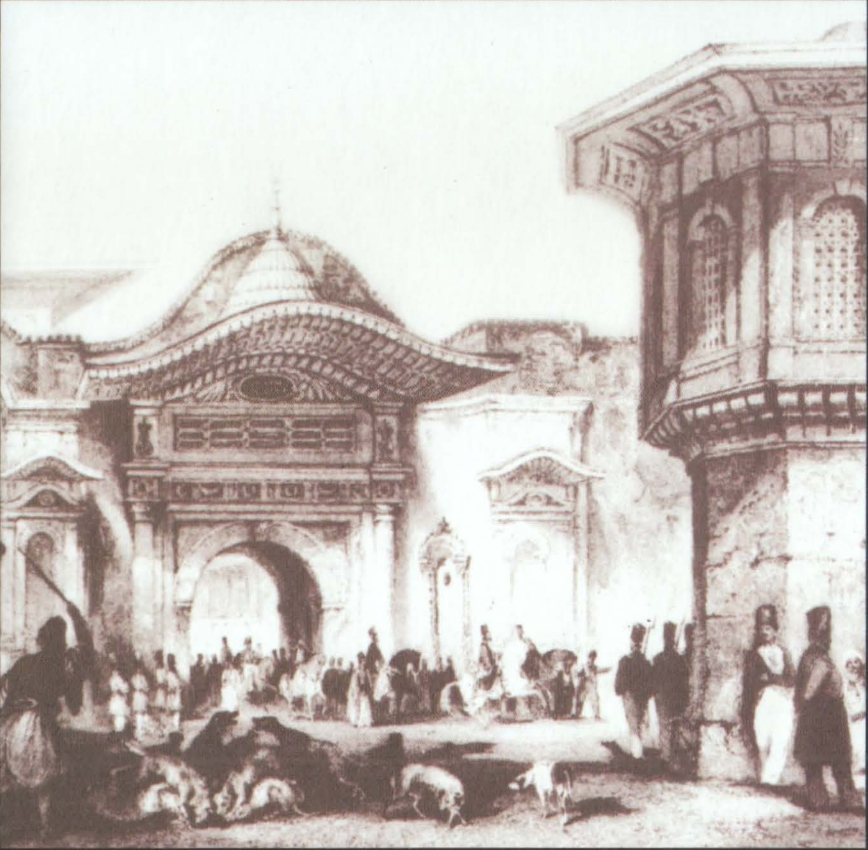
OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA BÜROKRATİK REFORM

BABIÂLİ, 1789-1922

CARTER V. FINDLEY



TARİH VAKFI YURT YAYINLARI

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA BÜROKRATİK REFORM

BABIÂLİ, 1789-1922

CARTER V. FINDLEY



TARİH VAKFI YURT YAYINLARI



Zindankapı, Değirmen Sokak, No:15, 34134 Eminönü/İstanbul
Tel: (0212) 522 02 02 - Faks: (0212) 513 54 00
www.tarihvakfi.org.tr - tarihvakfi@tarihvakfi.org.tr

Özgün Adı
Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire
the Sublime Porte 1789-1922

Yayıma Hazırlayan
Derya Önder

Kapak Görseli
Babıâli'yi meydana getiren binaların girişi olan Bab-ı Kebir, 1830'lar.

Kitap Tasarımı
Haluk Tuncay

Kitap Uygulama
Özlem Kelebek

Baskı
G.M. Matbaacılık ve Tic. A.Ş.
100 Yıl Mah. MAS-SİT 1.Cad. No: 88 Bağcılar-İstanbul
Tel: (0212) 629 00 24-25 Faks: (0212) 629 20 13

Yayıncı Sertifika Numarası: 12102
Matbaacı Sertifika Numarası: 12358

Birinci Basım: İstanbul, Mayıs 2014

ISBN 978-975-333-301-6

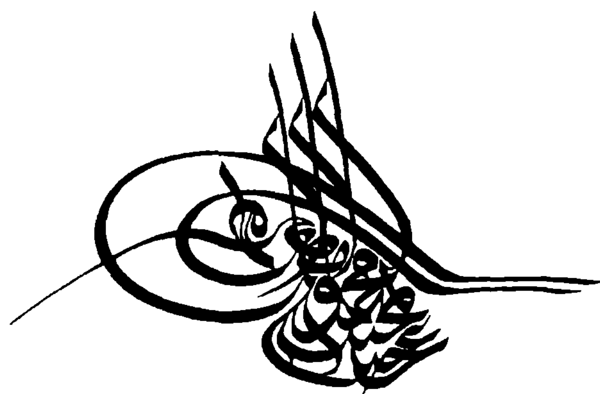
OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA BÜROKRATİK REFORM

BABIÂLİ, 1789-1922

CARTER V. FINDLEY

ÇEVİREN
ERCAN ERTÜRK

TARİH VAKFI YURT YAYINLARI



Annem Elizabeth S. Findley ve
Babam John C. Findley'e,

İÇİNDEKİLER

RESİMLER LİSTESİ

Kaynak: Wilhelm Oncken, ed., *Allgemeine Geschichte in Einzeldarstellungen*, 46 c. (Berlin, 1879-1893), 4. Hauptabtheilung, V: *Geschichte der Orientalischen Angelegenheit im Zeitraume des Pariser und Berliner Friendens*, Felix Bamberg (1892), 267.

7. Mehmet Emin Âli Paşa (1815-1871).

Kaynak: Topkapı Sarayı Müzesi, İstanbul (izin alınarak yayımlanmıştır).

8. II. Abdülhamid (1876-1909).

Kaynak: Topkapı Sarayı Müzesi, İstanbul (izin alınarak yayımlanmıştır).

9. Ocak 1913'teki Babıâli Baskını sonrasında, sadrazamlığın önünde toplanan kalabalık.

Kaynak: Illustrated London News, CXLII, no: 3851 (8 Şubat 1913).

ŞEKİLLER LİSTESİ

ÖNSÖZ

"Babıâli" –bugün dahi– Müslüman Ortadoğu'nun çok uzun zamandan beri Batılıların hayalinde yarattığı büyüleyici etkiyi daha fazla hissettiren çok az sözcük olmalı. Yine de, bu sözcüğün neyi ifade ettiğini ya da neden bu kadar ilgiyi hak ettiğini bilen Batılı zihin sayısı da oldukça az olmalı. Günümüzün Ortadoğu uzmanlarından biri, uzun bir süre boyunca bu ifadenin İstanbul'un muhteşem doğal limanını tanımladığını düşündüğünü itiraf etmektedir. Bu kişi muhtemelen yalnız değildir ve belki de bu konuda diğerlerine göre nispeten daha bilgili olduğu iddia edilebilir. Babıâli varlığını henüz devam ettirirken, İstanbul'da bulunan Batılılar bu terimin Osmanlı hükümetini tanımlayan bir unvan olduğunu biliyorlardı ancak içlerinden çok azı neden bu adın kullanıldığını ya da Osmanlı hükümetinin özellikle hangi niteliğine işaret ettiğini bilirdi. Gerçek Babıâli neydi? Bir teşkilat mı; bir bina mı? Yoksa gerçekten bir kapı ya da girişten öte bir şey değil miydi? Bu adın her koşulda hatırlanmasını sağlayacak kadar önemli olan şey neydi?

Bu kitabın amacı, bir bakıma, işte bu sorulara yanıt vermektir. Elbette bundan çok daha fazlasını da yapacak ve zaman içinde, ortaya çıkan egzotizmin yer aldığından oldukça farklı bir düzleme doğru hızla ilerleyecektir. Zira tam olarak Babıâli adıyla bilinen bürokratik yapı üzerinde çalışmak, bu yapının ve onun kadrolarını oluşturan insan topluluğunun evrimini incelemek, Osmanlı İmparatorluğu'nun, genel olarak İslâm ülkelerinin ve bazı durumlarda da dünyanın Batı dışında kalan tüm bölümlerinin idari kurumlarının gelişimi için çok büyük önem taşıyan bir sorunu araştırmak demektir.

Kitabın ilerleyen bölümleri, bu ifadeyi güçlendirecek ve kanıtlayacaktır. Ancak daha fazla ayrıntıya girmeden önce, kullanılan kaynakların bazı özellikleri ve bu özelliklerle bağlantılı olarak oluşturulan ve bu çalışmanın düzenleniş biçimine yön veren iki ilke üzerinde yorum yapmak uygun ola-

caktır. Bu tür bir yorumlama ancak esas tartışma konusu ele alındığında yapılabileceğinden daha sonra ele alınacaktır.

Osmanlı tarihi araştırması yapmak, düzgün biçimde haritalandırılmamış bir araziye girmeyi göze almak demektir. Orijinal kaynaklar, genellikle başa çıkılması güç bir yığın hâlinde de olsa, mevcuttur ancak bunlar anlaşılması ve bazen de ulaşılması güç kaynaklardır. Pek çok ülkedeki bilim insanlarının kuşaklar boyunca sürdürdükleri uğraşa rağmen, bu alandaki mevcut bilgi birikimi, herhangi bir çalışmadaki dikkat çeken konuların önemli bölümünün yalnızca birincil kaynaklardan araştırılmasını gerekli kılmaktadır. Eğer söz konusu olan, çalışmanın ana konusu değil ama yalnızca bir yardımcı konusuysa ya da ne kadar önemli olursa olsun bir başka meseleyi esas alan bir konuysa bu işin gerektirdiği nitelikte geniş kapsamlı bir araştırma yapmak bazen mümkün olmamaktadır. Böyle bir araştırma, araştırmacının sorularına da her zaman yanıt vermeyebilmektedir. Bunun sonucunda da, başka topluluklarda olduğu gibi burada da bazı önemli sorunlar çağdaş araştırmacılarının dikkatinden kaçmakta ya da onlar tarafından anlaşılamamaktadır. Aynı tarihlerde yaşayan farklı kültürel geçmişlere sahip gözlemcilerin yazdıkları, bu tür kişilerin var olduğu durumlarda, faydalı olabildiği gibi, olmama ihtimali de söz konusudur. Dolayısıyla, belirli konuların araştırılması oldukça dağınık hâldeki bilgi parçalarının ayrıştırılması ve yorumlanması gibi zorlu bir çalışma gerektirir. Bazen, bu yöntemle dahi sağlanabilen ilerlemenin boyutu sınırlı olmaktadır.

Bunlar, bu çalışma alanının çok iyi bilinen özellikleridir ve etkileri ilerideki sayfalarda zaman zaman açıkça görülecektir. Beşinci bölümde daha kapsamlı biçimde göreceğimiz gibi, örneğin, on dokuzuncu yüzyıldaki Osmanlı reformcuları, reformların tam olarak nasıl uygulanması gerektiğiyle ilgili düzenlemeleri yapmakta, reformları ilan etmekte oldukları kadar hızlı değillerdi. Düzenleme yapmakta da o düzenlemelerin uygulanma biçimini soruşturmak ve kayda geçirmekte olduğundan daha hızlıydılar. Avrupalı gözlemciler, bazı önemli istisnalar bir kenara bırakılırsa, onların bu eksikliğini telafi etmelerini sağlayacak ilgiyi göstermekten uzak ve bilgi birikiminden yoksundular. Maliye alanında, kaynak sorunları daha da büyüktü. Gelenekleri ve konumları Osmanlı devlet adamlarını, bu tür meselelerin üstesinden gelemeyecek kadar yetersiz olmakla ünlendirdi. Diğer yandan Avrupalılar, daha bilgili de olsalar, kendi çıkarlarıyla bağlantılı tepkiler verdiler ve yorumlar yaptılar. On dokuzuncu yüzyıl Osmanlı kamu maliyesi, büyük öneme

sahip bir araştırmanın konusu olabileceği için bu durum özellikle üzüntü vericidir. Yine de konuyla ilgili az sayıda bilimsel araştırma yapılmıştır. Bu alandaki Osmanlı belgeleri çok büyük miktarlardadır ve anlaşılıp yorumlanması oldukça güçtür. Maliye Bakanlığı'nın on dokuzuncu yüzyıla ait kayıtları, bu çalışmaya yönelik araştırmanın büyük bölümünün yapıldığı günlerde bilim adamlarına açık değildi ve muhtemelen hâlâ da değildir. Bu çalışma için yapılan araştırma, bürokratlar için özel bir önem taşıyan mali bir mesele olan resmi tazminat sisteminin ayrıntılı bir incelemesini de meydana çıkardı. Ancak bu incelemenin istatistiksel bölümlerini, kitabın boyutunu makul sınırlar içinde tutarak buraya dâhil edebilmek mümkün değildir. Dolayısıyla, bunların, burada yalnızca bazı yorumlar yapılarak daha sonraki bir çalışma için beklemesi gerekiyor.

Araştırma programını tasarlayan bilim insanı Osmanlı tarihi alanının bu zorlukları karşısında ne yapmalıdır? Çok uzun zamandan beri bilinen bir yöntem, araştırmanın kapsamını daraltmak, belirsizliklerden mümkün olduğunca uzak bir konu üzerinde çalışmak ve kaynakların enine boyuna araştırılması ve onların ortaya koyduğu teknik ayrıntıların itinalı bir biçimde incelenmesi yoluyla sağlıklı bir yoruma ulaşmaya çalışmaktır. Bütünlüğü korumak ve ayrıntıları dikkatten kaçırmamak amacıyla, bu yaklaşım inandırıcı olabilmeleri adına tüm tarih araştırmaları için zorunludur. Bununla birlikte, bu kitabın yazılmasıyla sonuçlanan araştırma, konu seçimi söz konusu olduğunda böyle bir yöntemi uygulamanın da potansiyel bedelleri olduğunu açıkça gösterdi. Ancak Osmanlı tarihinde bilim adamının, ne kadar sınırlandırılmış olursa olsun, tek bir çalışma kapsamında tamamen ortadan kaldırılması mümkün olmayan belirsizliklerle karşılaşmadığı çok az konu vardır. Yine, tüm gerekli kaynakları insani bir çabayla bulup kullanmanın mümkün olduğu önemli konuların sayısı da çok az olmalıdır. Durum böyleyken, araştırmanın kapsamını daraltmak, aynı zamanda bulgularını yorumlamak ve onların önemini kanıtlamak için geniş bir değerlendirme çerçevesi elde etmeye çalışmak zorunda olan araştırmacıya yardımcı olmaktan çok engel de olabilmektedir. Bağlantılı konulardaki literatürün fazla gelişmiş olmaması, özenli bilimsel çalışmaların kişiye özgü bir bilgiçlik taslamayla sonuçlanması riskini doğurarak bu tehlikeyi daha da artırmaktadır.

Bu durum göz önünde bulundurulduğunda, bu çalışmanın düzenlenmesinde yol gösterici olan birinci ilke, kapsamının mümkün olduğunca geniş tutulması gerektiğidir. Çalışma, aynı zamanda kaynakların ve kültürel

ortamın incelenmesi bakımından da olabildiğince eksiksiz olmalıdır. Bununla birlikte, bürokrasinin durumu, içinde bulunduğu geniş kapsamlı siyasi ve sosyal ortama atıfta bulunmadan tam anlamıyla değerlendirilemez. Bu yüzden, çalışmanın kapsamının, bu ilişkileri ve özellikle de zaman içerisinde geçirdikleri evrimi değerlendirebilecek kadar geniş olması kaçınılmazdır.

On dokuzuncu yüzyıl Osmanlı bürokratik yapısına aklında bu düşüncelerle yaklaşan birisi için en ideal konu, Osmanlı memur sınıfının uzun süre boyunca en etkili ve dinamik kolu olan sivil bürokrasi ve kadrolarını bu bürokrasinin oluşturduğu tüm kurumlar olacaktır. Ancak bu konu, makul boyutta bir çalışma kapsamında derinlemesine incelenmesi mümkün olmayan bir konudur. Bu yüzden, bu çalışma Babıâli, dönemin sivil-bürokratik kumanda merkezi ve onun kadrolarını oluşturan insanlar üzerinde yoğunlaşmaktadır. İlerleyen sayfalardaki bölümlerde bu yapının bütün bir reform devri boyunca gelişimi incelenirken, idarenin teşkilatlanma ve çalışma usûlleriyle ilgili yöntemlerinin geçirdiği evrime, ilgili yasa ve hukuki düzenlemelerin ayrıntılarına ve inceleme konusu kurumların kadrolarını oluşturan memurların müşterek durumlarındaki değişikliklere özel önem verilecektir. Reformun sosyal, ekonomik ve kültürel sonuçları hakkında, yukarıda adı geçen tazminat sistemini de içeren daha geniş kapsamlı bir inceleme daha sonraki bir çalışmanın konusu olacaktır.

Geniş bir değerlendirme çerçevesine ulaşma isteği yalnızca bu çalışmanın kapsamına karar vermekte değil, aynı zamanda çalışmanın hazırlanmasında yol gösterici olan ilkelerden ikincisinin biçimlenmesinde de belirleyici oldu. Bu ilke de, çalışmanın yalnızca uzmanları bilgilendirmek amacıyla değil, Ortadoğu tarihçisi olmadığı hâlde bürokrasiye ya da geleneksel toplumların modernleşmesine ilgi duyan daha geniş bir okuyucu kitlesine hitap edecek biçimde hazırlanmasıdır. Bu kitabın bir tarihçinin eseri olduğu ve bir bürokratik sistemin geçirdiği evrimi kendi kültürel çevresinde görüldüğü biçimiyle incelediği doğrudur. Yine de çeşitli farklı alanlara ve disiplinlere mensup bilim insanları tarafından bürokrasi ve modernleşme üzerine yazılmış eserler, bu çalışmanın yapılandırılmasına ve incelediği konunun değerlendirilmesine yönelik çok önemli bir yol gösterici olmuştur. Bu, her şeyden önce, kuramcı yazarların, özellikle de Weber ve Eisenstadt'ın eserleri için geçerlidir. Bu geniş kapsamlı literatür, yarattığı söylem vasıtasıyla, bu çalışmanın sonuçlarını belirli bir tarih araştırması alanının sınırlarının ötesine geçen, yaygın ifadelerle anlatmanın yolunu da göstermiştir. Diğer alanlardaki bu bilim insanla-

nnın bazılarının ilgi alanı olan farklı bürokratik sistemlerin karşılaştırılması ya da kuram eleştirisi ve geliştirilmesi ise bu çalışmanın kapsamının dışında kalmaktadır. Bununla birlikte, bu çalışmanın bir hedefi de konusunu, hem o konuyla ilgili kültürel ortama ışık tutacak biçimde hem de kültürel ortamla ilgili değilse de bu alanda çalışan bilim insanları tarafından, faydalı olduğu kabul edilecek bir biçimde incelemektir. Eğer bu kitap Ortadoğu tarihçilerinin yanı sıra farklı alanlardaki bilim insanları tarafından da faydalı bulunursa en önemli hedeflerinden birine ulaşmış olacaktır.

TEŞEKKÜR

Bu çalışmaya katkıda bulunan herkesi anımsamaya çalışmak on yıllık bir süre boyunca dünyanın büyük bir bölümünden dolaşarak geçen bir yoldan iz sürerek geri dönmek gibi. Bazı bilim insanları uzun süren bir ortaklık dönemi boyunca kesintiye uğramaksızın devam eden yardımlarıyla katkı sağladılar. Bazıları, kısa görüşmelerimizde yaptıkları isabetli yorumlarıyla kitaba katkıda bulundu. Bazı kurumlar ve bireyler ise, maddi ve hatta bazen de manevi destek vererek daha farklı bir biçimde kitabın oluşmasına yardımcı oldular.

Bilim insanları arasında en fazla Stanford J. Shaw, Roderic H. Davidson, Halil İnalcık ve Şerif Mardin'e minnet borçluyum. Ayrıca, Bernard Lewis, S. N. Eiesenstadt, Omeljan Pritsak, J. C. Hurewitz, Nermin Menemencioğlu Streater, David S. Landes, Frederick Frey, Richard D. Robinson, L. Carl Brown, Metin Heper, Avigdor Levy, Nejat Göyünç, Halil Sahillioğlu, Mehmet Genç ve Metin Kunt'a ve bunların yanı sıra, yaşamını yitiren Gustave von Grunebaum ve Uriel Hayd'e de teşekkürü bir borç bilirim. Ohio State University'den bir grup akademisyenin, özellikle de tarih bölümündeki meslektaşlarımın çeşitli biçimlerde sağladıkları yardımdan da faydalandım. Böyle bir desteğe verilebilecek en iyi karşılık toplu bir teşekkür olacaktır. Çeşitli ayrıntılarla ilgili yardımda bulunan diğer kişilerin isimleri notlarda belirtilmektedir.

Kütüphaneler arasında, Widener Kütüphanesi'ne, *the British Library*'ye, *Bibliotèque Nationale*'e, İstanbul Belediye Kütüphanesi'ne, İstanbul Üniversitesi Merkez Kütüphanesi'ne, *Library of Congress*'e ve *Ohio State University* kütüphanelerine teşekkür borçluyum.

Arşivciler içinde, *Public Record Office* (Londra), *Archives du Ministère des Affaires Étrangères* ((Paris), *Haus Hof und Staatsarchiv* (Viyana), *the US National Archives* (Washington D. C.) ve İstanbul'da bulunan Topkapı Sarayı Arşivi, Dışişleri Bakanlığı (Hariciye) Arşivi ve Başbakanlık Arşivi çalışanlarına minnet borçluyum. Bunların arasında, Başbakanlık Arşivi birkaç aydan bir seneye kadar süren çeşitli dönemler boyunca pek çok defa benim çalışma merkezim oldu ve çok sayıda kalıcı meslekî arkadaşlığın kurulmasına vesile olduğu gibi eksiklikleri hâlinde bu çalışmanın ortaya çıkması düşünülemeyecek özgün araştırmaların yapılmasına imkân sağladı. Burada, araştırma yapmama izin veren Türk yetkililere de teşekkürlerimi sunmak isterim. Arşivciler arasında İstanbul'da tanıştığım Mithat Sertoğlu, Fazıl Işıközlü, Ziya Eşrefoğlu, Rauf Tunçay, Turgut Işıksal, Ziya Esrekoğlu, Dündar Günday, Tevfik Temelkuran, İbrahim Sivrikaya, Neptun Erman, Eşref Eşrefoğlu, Hasan Adalı, Nizamettin Yüzbaşıoğlu, Naci Gönüç ve Nüzhet Ataman'a da teşekkürlerimi ifade etmekten onur duyarım. Başbakanlık Arşivi'ne bağlı fotoğraf atölyesinin sahibi Cemal Işın'a da fotokopilerin ve mikrofilmlerin hazırlanmasında sağladığı büyük destek için ayrıca teşekkür etmek isterim.

Çalışmama sağlanan maddi desteğe gelince, doktora öncesi dönemde *National Defense Foreign Language* ve *Foreign Area* burs programları aracılığıyla yardım aldım. 1971-1972'de Beşeri Bilimler İçin Ulusal Bağışlar Kurumu'nun Genç Hümanist Bursu'nu elde ettim. Türkiye'deki Amerikan Araştırma Enstitüsü'nden ve Sosyal Bilimler Araştırma Konseyi'nden de ilave burslar aldım. 1976-1977'de, bu kitabı yazarken, Amerikan Eğitimli Toplumlar Konseyi'nin Yakın ve Ortadoğu Müşterek Komitesi'nden ve Sosyal Bilimler Araştırma Konseyi'nden de burs alma imkânı buldum. Sosyal Bilimler Araştırma Konseyi çalışanlarından iki kişiye olan teşekkür borcumu burada ifade etmekten ayrıca mutluluk duyuyorum: Dr. Rowland L. Mitchell, Jr. ve bugün hayatta olmayan Dorothy Soderund. 1973'ten bu yana, Ohio State University de çalışmama çeşitli biçimlerde maddi destek sağladı.

Columbus, Ohio'daki Türk-Amerikan Derneği, Ohio State University Kütüphanesi'ndeki "Atatürk Koleksiyonu"nu oluşturarak yardımcı oldu. Çok geniş kapsamlı tarihi materyalden oluşan bu koleksiyon bu çalışmaya olduğu gibi, hiç şüphesiz bundan sonra yapılacak çalışmalara da çok değerli katkılar sağlayacaktır.

Kitabın basıma hazırlanmasına yönelik olarak sağlanan yardımlarla ilgili, Eleanor Sapp titiz yazımı ve Yvonne Holsinger de şekillerin hazırlanması sırasındaki özenli çalışması için teşekkürü hak ediyorlar. Resimler konusundaki yardımları için de Aptullah Kuran, Altemur Kılıç, Michael Rogers, Walter Denny, Howard Grane, Godfrey Goodwin, Victor Ménage, Filiz Çağman, Mary Beeley, Anne Walsh, Lybrand Smith-Mayes ve Ohio State University Fotoğraf Laboratuvarı çalışanlarına teşekkür borçluyum. Princeton University Press'ten Sanford D. Thatcher yıllar boyunca devam eden çok büyük bir yardım sağladı. Margaret Case de basımla ilgili konularda özenle çalışarak yeteneğini ortaya koydu.

Çalışmanın tamamı söz konusu olduğunda, eşim Lucia Blackwelder Findley'e kelimelere sığmayacak kadar büyük bir teşekkür borçluyum. Bir yandan kendi mesleki yaşamını, bir eş ve anne olarak aile yaşamını sürdürürken diğer yandan da bu kitabın hazırlanmasına sayılamayacak kadar çok yönden katkıda bulundu.

ÖZEL KISALTMALAR LİSTESİ

Arşiv isimlerine karşılık olarak kullanılan kısaltmalardan sonra bir yıldız işareti (*) bulunmaktadır.

AA*	*Auswärtiges Amt*, Alman İmparatorluk Dışişleri Bakanlığı belgeleri; bu belgelere, bu çalışmada belirtilen mikrofilm rulo numaralarının da alınmış olduğu US National Archives, Washington DC'de bulunan mikrofilm koleksiyonu vasıtasıyla başvurulmuştur.
AAE*	Archives des Affaires Étrangères, Paris
A. AMD	Amedî Kalemi Belgeleri, BBA
Ayn.	Ayniyat Defterleri, BBA
B	Receb, hicri takvimin yedinci ayı
BBA*	Başbakanlık (eskiden Başvekâlet) Arşivi, İstanbul
Bd.	Bant (cilt), AA'dan yapılan alıntılarda
Bell	*Belleten*, Türk Tarih Kurumu Dergisi, Ankara
BEO	Babıâli Evrak Odası, BBA'da bulunan belgeler
Buy.	*Buyruldu defterleri*, sadrazam buyruklarının kayıtları, BBA
C	*Cemazi-ül evvel*, hicri takvimin beşinci ayı
CA	*Cemazi-ül ahir*, hicri takvimin altıncı ayı
CD	George Young, *Corps de droit otoman*
Cev. Har.	*Cevdet Tasnifi*, BBA'da bir sınıflandırma, dışişlerinde bir alt bölüm
Conf. Pr.	Gizli baskı; FO'da basılı hâlde bulunan gizli belgeler
deft	*defter*
DSA	*Dâhiliye Sicill-i Ahval Tasnifi*, BBA'da Dâhiliye Nezareti'yle ilgili tasnif edilen, içlerinde resmi biyografilerin yer aldığı kayıtlar
***Dstr.*[1]**	*Düstur*, Osmanlı hükümeti tarafından resmi olarak yayımlanan hukuki metinler derlemesi, ilk seriler, 1839-1908 yıllarına aittir; diğer ciltler ve eklerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Kaynakça.
***Dstr*[2]**	Önceki kısaltmanın 1908-1922 yılları için geçerli olan devamı
***EI*[1]**	*Encyclopedia of Islam*, birinci baskı

EI²	*Encyclopedia of Islam*, ikinci baskı
El	*Evail*, ayın ilk on günü
Er	*Evahir*, ayın son on günü
Et	*Evasıt*, ayın ortasındaki on gün
FO*	Dışişleri Bakanlığı Belgeleri, Devlet Arşivleri Ofisi, Londra
Har*	*Hariciye* Arşivi, İstanbul
Har. Saln.	*Salname-i Nezaret-i Hariciye,* Osmanlı Hariciye Nezareti yıllıkları
HH	*Hatt-ı hümâyûn*, imparator buyrukları koleksiyonu, BBA
HHS*	*Haus-, Hof-, und Staatsarchiv*, Viyana
İA	*İslâm Ansiklopedisi, Encyclopedia of Islam*'ın, *Türkiye'yle ilgili konuların daha geniş biçimde yer aldığı Türkçe baskısı*
IFM	*İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*
IJMES	*International Journal of Middle East Studies*
JAOS	*Journal of the American Oriental Society*
JESHO	*Journal of the Economic and Social History of the Orient*
Kal. Niz.	*Kalem Nizamnamesi,* Babıâli'nin belirli daireleri için çıkan düzenleyici belgelerin yer aldığı kayıtlar
Kanz.	Josef Matus, Das Kanzleiwesen Sultan Süleymâns des Prächtigen
L	*Şevval,* hicri takvimin onuncu ayı
LO	Grégoire Aristarchi, *Législation ottomane, ou recueil des lois, règlements, ordonnances, traités, caputilations et outres documents officiels de l'Empire otoman*
M	*Muharrem,* hicri takvimin ilk ayı
Mal. Müd.	*Maliyeden Müdevver*, BBA'daki mali kayıtlarla ilgili bir sınıflandırma
MENA	J. C. Hurewitz, ed., *The Middle East and North Africa in world Politics: A Documentary Record, I*
mf.	Mikrofilm
Müh.	*Mühimme defterleri*, BBA
Müt.	Mütenevvi Tasnifi, muhtelif dosyalar
N	*Ramazan*, hicri takvimin dokuzuncu ayı
Niz. Kav.	*Nizamat ve Kavanin,* kanun ve hukuki düzenlemelerin oluşturduğu bir derleme, Har.
OT	Enver Ziya Karal, *Osmanlı tarihi*, V-VIII
OTD	Mehmet Zeki Pakalın, *Osmanlı tarihi Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*
PA	Politisches Archiv, HHS'de bir sınıflandırma
R	*Rebi ül-ahir*, hicri takvimin dördüncü ayı
RA	*Rebi ül-evvel*, hicri takvimin üçüncü ayı
S	*Safer*, hicri takvimin ikinci ayı

Ş	*Şaban*, hicri takvimin sekizinci ayı
SA	*Sicill-i Ahval*, personel kayıtları, Har.
Sadr.	Mahmud Kemal İnal, *Osmanlı Devrinde Son Sadrazamlar*
Şair	Aynı yazar, *Son Asır Türk Şairleri*
Saln.	*Salname*, Osmanlı Hükümeti yıllıkları
Şehb.	*Şehbender Defteri*, BBA
Staats.	*Joseph von Hammer, Des Osmanischen Reichs Staatsverfassung und Staatsverwaltung*
Tar. Der.	*İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi*
Tar. Ves.	*Tarih Vesikaları*, Türk Milli Eğitim Bakanlığı tarafindan çıkarılan bir dergi
TDvM	*Teşkilat-ı Devair ve Mecalis*, çeşitli daire ve konseylerin teşkilatlanmasıyla ilgili belgeler, BBA
TKE	*Tercüme Kalemi Evrakı*, Har.
TPK*	Topkapı Sarayı Arşivi
Z	*Zi'l hicce*, hicri takvimin on ikinci ayı
ZA	*Zi'l kade*, hicri takvimin on birinci ayı

… lakin bir devletin böyle
külliyen tebdil ve tecdid-i
nizamatı müceddeden bir
devletin teşkilinden güç
olduğuna binaen…

Ahmed Cevdet Paşa, *Tarih, VI, 6*

BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLETİN VE TOPLUMUN UNSURLARI OLARAK BABIÂLİ VE KALEMİYE

Mülk durmaz eğer olmazsa rical
Lâzım amma ki ricale emval

Nabi, *Hayriye*[1]

İslâm dünyasının devlet yönetimi geleneğinde Osmanlı İmparatorluğu kurumlarının özel bir önemi vardır. Bu geleneğin genel olarak sürekliliği, Osmanlı imparatorluk sisteminin, İslâm uygarlığının doğuşundan itibaren devam eden ve İslâm öncesi köklerden de önemli ölçüde faydalanan bir gelişmenin ürünü olduğunu gösterir. Bu gelenek klasik dönemini belki de Osmanlı Devleti kurulmadan önce geçirmişti ve Osmanlılar, en güçlü dönemlerinde onu sürdüren tek çağdaş güç değillerdi. Ancak onlar geleneği sürdürmenin dışında, zaman zaman daha da gelişmesini sağlayan eşsiz katkılarda da bulunmuşlardır. Daha sonraki yüzyıllarda, İran'da Safevîlerin, Hindistan'da da Moğolların kurduğu geleneksel İslâm dünyasının son dönemine ait diğer iki imparatorluk çökerken, Osmanlı İmparatorluğu bu üçlünün en uzun ömürlüsü olmuştur. İmparatorluk biçimindeki siyasi örgütlenmenin giderek kullanılmaz hâle geldiğinin açıkça görülmesine rağmen Osmanlı İmparatorluğu, modernleşme çağına girmeksizin idari geleneğini geliştirerek sürdüren tek devlet olmuştur. On dokuzuncu yüzyıl Osmanlılarının, gerilemelerinin sonuçlarının üstesinden gelebilmek ve içinde bulundukları dünyanın değişen

---

1 Sabri F. Ülgener'in ***İktisadi İnhitat Tarihimizin Ahlak ve Zihniyet Meseleleri*** (İstanbul, 1951, 99) adlı eserinde alıntılanmıştır.

koşullarıyla baş edebilmek için yaptıkları radikal reformlar, bu yüzden İslâmi idare geleneğinin bin yıldır devam eden gelişim sürecini yirminci yüzyıla taşıyan bir köprü niteliğindedir ve türünün tek örneğidir.

Devletin, çokuluslu imparatorluğun eskimiş üstyapısından arta kalanları ortadan kaldıran çöküşü, on dokuzuncu yüzyıl devlet adamlarının reform yapma ve geleneklerini yeniden canlandırma yönünde harcadıkları çabanın ne kadar büyük bir öneme sahip olduğunu, iddia edilenin aksine doğrulamış ve açık bir biçimde ortaya koymuştur. Bu durum, Ortadoğu'nun modernleşmekte olan İslâm ülkeleri içinde, on yıllardır en dinamik ve kendi ayakları üzerinde durabilen tek örnek olan Türkiye Cumhuriyeti'nin tarihinde en net biçimde anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, imparatorluğun çöküşüyle birlikte gelen sarsıntılara rağmen Ortadoğu ve Balkanlardaki Osmanlı halefi olan diğer devletler de geç Osmanlı dönemi reformlarından faydalanmışlardır. Bunun örnekleri, İstanbul'da eğitim görmüş ilk milliyetçi liderlerden,[2] ilk kez Osmanlı reformcuları tarafından çıkarılan ve bazı durumlarda, Türkiye Cumhuriyeti tarafından yürürlükten kaldırıldıktan sonra da diğer halef devletlerde uygulanmaya devam eden kanunlara kadar uzanmaktadır.[3] Osmanlı egemenliğine hiçbir zaman girmeyen büyük bir Ortadoğu ülkesi olan İran'da bile, gerek Kaçar hanedanı gerekse Rıza Şah yönetimi altında gerçekleşen reform çalışmalarında, Osmanlı ve daha sonraları da Cumhuriyet Türkiyesi örneğinin etkileri belirgindir.

Dolayısıyla, on dokuzuncu yüzyıl Osmanlı reformları yalnızca Osmanlı İmparatorluğu ya da Türkiye Cumhuriyeti tarihi açısından değil, İslâm dünyasının devlet idaresi geleneği tarihinin bütünü için de büyük bir önem taşımaktadır. Bu reformlar, daha geniş bir kapsamda bakıldığında da önemlidir. Eğer sahip olduğu geleneksel kültürün Batı'nınkiyle büyük ortaklıklar içerdiği Rusya'yı bir kenara bırakacak olursak, Osmanlılar modernleşmeye yönelen ilk Batılı olmayan ve on dokuzuncu yüzyıl emperyalizm çağında bağımsızlığını nispeten sürdürebilmiş az sayıdaki toplumdan bir tanesi ola-

---

2 Örneğin, bkz. William L. Cleveland, *The Making of an Arab Nationalist: Ottomanism and Arabism in the Life and Thought of Sati al Husri* (Princeton, 1971). Osmanlı Mülkiye Mektebi mezunları arasından çıkan diğer örnekler Mücellidoğlu Ali Çankaya'nın *Son Asır Türk Tribinin Önemli Olayları ile Birlikte Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler* (*Mülkiye Şeref Kitabı*), 8 cilt, (Ankara, 1968-1969) adlı eserinde yer almaktadır.

3 Niyazi Berkes, *The Development of Secularism in Turkey* (Montreal, 1964), 418-19.

rak öne çıkmaktadır. Osmanlıların coğrafi konumu ve tarihlerinin bütün dönemlerinde Avrupalılarla olan etkileşimleri göz önünde bulundurulduğunda, onların da istisnai bir durumda olduğu anlaşılır. Ancak, onların yüz otuz yıl devam eden bir idari reform sürecinde elde ettikleri deneyimler, tüm dünyada daha yakın dönemlerde, hatta koşulların daha elverişsiz olduğu zamanlarda benzeri girişimlerde bulunan ve Osmanlıların sahip olduğu gelenek gibi bir kaynaktan genellikle yoksun durumdaki başka insanların benzer çabaları üzerinde de etkili olmuş olmalıdır.

Dolayısıyla, Osmanlı idari reformlarının tam anlamıyla değerlendirilebilmesi bu reformların derin bir tarihsel bakış açısıyla ele alınmasına ve diğer toplumların deneyimleriyle kıyaslanmasına bağlıdır. Ancak, Osmanlı idari sisteminin genişliği ve bugüne kadar bu konuda yapılmış bilimsel araştırmaların sayısının sınırlı oluşu böyle bir hedefe tek bir eser kapsamında tam anlamıyla ulaşılmasının önünde bir engel oluşturmaktadır. Dolayısıyla, bu çalışma bu reformların, özüyle ilgili olarak önemli bir aşamasını incelemeyi ve açıklamayı hedeflemektedir: Geç imparatorluğun bürokratik teşkilatlarından en önemlisinin ve onun kadrolarını oluşturan yönetici sınıf kolunun gelişimi.

Söz konusu teşkilat nesillerdir Batılılar tarafından, yabancısı oldukları bir adla anılan "Babıâli"dir. Gereksiz ama alışılagelmiş bir anlam kargaşası doğuran bu Osmanlı Türkçesi terimin tam anlamı "yüksek" ya da "büyük kapı"dır. Aslında mahkeme anlamına gelen "*court*" sözcüğünün Avrupa monarşilerini ifade etmek için kullanılması gibi, yönetim merkezinin mekânsal bir özelliğinin hükümet için genel bir isim olarak kullanıldığını öğrendiğimizde bu terimin görünüşteki tuhaflığı da azalmaktadır. Aslında Osmanlılar arasında da Avrupa'daki *court* benzeri, sultanın sarayını ifade eden Babıâli gibi başka sözcükler de kullanılmaktaydı. Ancak devlet kurumlarının gelişerek farklılaşmasıyla birlikte Babıâli terimi, özellikle de Avrupalılar tarafından, genel olarak Osmanlı hükümetini adlandırmak amacıyla kullanılır hâle gelmiştir. Daha açık ifade etmek gerekirse, Babıâli herhangi bir büyük kapıyı değil, başlıca idari kurumların yer aldığı belirli bir binayı ya da zaman içinde binalar dizisini ifade etmekteydi.

On dokuzuncu yüzyılın başında, daha dar anlamıyla Babıâli, imparatorluk sarayının bitişiğinde bulunan, sadrazamın kapı halkının, makamının ve doğrudan ona bağlı olan yetkililerin makamlarının ve sadrazamın divanının toplandığı salonun bulunduğu ayrı bir binalar topluluğundan oluşmaktaydı. 1922'ye gelmeden önce sadrazamın kapı halkı bir başka yere taşınmıştı ve Babıâli'nin iç teşkilatlanmasını sadrazam ve maiyeti, Bakanlar Kurulu, Şûra-

yı Devlet adıyla bilinen bir kurul ve dâhiliye ve hariciye nezaretleri oluşturmaya başlamıştı. Bu teşkilatlanma her ne kadar öncekinden büyük ölçüde farklı gözükse de sonra oluşan yapıdaki tüm unsurlar kaynak itibariyle, önceki tarihler için kaydedilenlerle bağlantılıdır.[4]

Bu kurumlarda çalışan insanların büyük çoğunluğu, on dokuzuncu yüzyılın başında en iyi şekilde kalemiye olarak ifade edilebilecek olan bir yönetici sınıf kolunun mensuplarıydılar. Kalemiye, kurumsal yapısında, büyüklüğünde ve mensuplarının üstlendiği rollerde zaman içinde meydana gelen değişiklikler sonucunda sivil bürokrasinin oldukça farklı bir biçimine bürünmüştür.

Bu durumda, konumuz Babıâli'nin teşkilat yapısı ve bununla bağlantılı olarak da Kalemiye ya da, daha sonraları, sivil bürokrasi olacaktır. Bu kurumların gelişimini incelemek için önce bunların devlet sisteminin bütünündeki ve Osmanlı toplumunun genel örgütlenme modelleri içindeki yerini belirlememiz gerekir. Bu Bölümün geri kalan kısmında teşkilatla ilgili kavramların bir listesi sunularak bu amaca ulaşılmaya çalışılacaktır. Daha sonraki bölümlerde, bu kavramları önce yönetici sınıfın tüm kollarının gelişme modellerini ayrıntılarıyla incelemek için, sonra da geç reform öncesi dönemden başlayarak imparatorluğun çöküş süreci boyunca Babıâli'nin ve Kalemiyenin gelişimini daha da ayrıntılı bir biçimde takip etmek için kullanacağız. Böylelikle, imparatorluk kaçınılmaz bir biçimde dağılırken bile siyasi-bürokratik geleneğin geliştirilmesinde izlenen paradoksal ve geniş etkili yöntemleri inceleyeceğiz.

İmparatorluk "Merkezi"nin Unsurları Olarak Babıâli ve Kalemiye

Ardında yatan siyasi geleneğin büyüklüğüne ve zenginliğine uygun olarak, Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim sistemini meydana getiren temel kurumlar, kişiler ve düşünceler, Edward Shils'in deyişiyle "merkez",[5] zaman içinde büyük değişiklikler geçiren karmaşık bir yapıya sahipti. Modern bir

---

4 Tayyib Gökbilgin, "Bâbıâli," *İA*, II,174-77; J. Deny, "Bâb-ı Âli," *EI*[2], I, 836; Hamilton A. R. Gibb ve Harold Bowen, *Islamic Society and the West: A Study of the Impact of Western Civilization on Moslem Culture in the Near East*, 1 cilt, 2 bölüm (Londra, 1950-1957), I, İ, 44 n. 1; 113.

5 Edward A. Shils, *The Logic of Personal Knowledge: Essays Presented to Michael Polanyi on his Seventieth birthday*, "Centre and Periphery", 11 Mart 1961 (Londra, 1961), 117-30.

devletin yönetim sisteminden biçimsel olarak büyük farklılıklar gösteren bu sistem, hem patrimonyal bürokrasinin büyük gelişme kaydettiği hem de devletin, aynı tarihlerde Avrupa'nın değişik bölgelerinde bilinen patrimonyal geleneğin, sosyal sınıfların ya da mevkilerin ortaya çıkması gibi çeşitli belirtilerine karşı güçlü ve etkili bir muhalefet gösterdiği, Weberci terminolojiye göre patrimonyal bir sistemdi.[6] Aslında Osmanlılar bir yönetici sınıfın bir de yönetilen sınıfın bulunduğu bir ayrım yapmışlardı ancak gelenekler yoluyla

---

6 Max Weber, *Economy and Society, An Outline of Interpretive Sociology*, 3 cilt, ed. Guenther Roth ve Claus Wittich (New york, 1968), I, 226-41; III, 1006-1110. "Patrimonyal bürokrasi"de yaşanan geniş kapsamlı gelişme Osmanlı İmparatorluğu'nun, *Political Systems of Empires* (New York, 1963) adlı eserinde Eisenstadt'ın "tarihi bürokratik imparatorluk" olarak tanımladığı türe uygun olduğunu göstermektedir. Gerçekten de Weber, patrimonyalizmle ilgili değerlendirmesinde Osmanlı İmparatorluğu'na özellikle yer vermektedir. Eisenstadt da *Political Systems*'ta buna atıfta bulunmuştur. Bununla birlikte, Eisenstadt patrimonyal ve emperyal sistemler arasındaki bir ayrım olduğunu savunur ve son eserlerinde bu düşünceyi giderek daha da geliştirmiştir. Artık bu biçimde tanımlanan ayrım büyük ölçüde, imparatorluk sisteminin merkezinin yapısal ve sembolik olarak çevresinden farklılaşmasının giderek artan boyutlarıyla ilgilidir. Merkez, bu farklılaşmayı sürdürmeye ve "çevre"den kaynak sağlamanın yanı sıra kendi hedef ve değerlerini de ona kabul ettirmeye çalışmaktadır. Bkz. *Political Systems*, 22-24; aynı yazar, *Traditional Patrimonialism and Modern Patrimonialism*, Sage Research Papers, I, seri no: 90-003 (Beverly Hills, California, 1973), 30-37, 60; aynı yazar, *Tradition, Change and Modernity* (New York, 1973), 173-76; aynı yazar, *Revolution and the Transformation of Societies: A Comperative Study of Civilizations* (New York, 1978), 86 vd. Özellikle "merkez"in hedef ve değerlerinin "çevre"ye de kabul ettirilmesiyle ilgili olarak, Osmanlı İmparatorluğu'nun patrimonyal yapıdan çok emperyal yapıya uygun olup olmadığı içinde bulunulan döneme ve çeşitli faktörlere göre değişiklik gösterecektir. Gerçekten de Eisenstadt'ın son eserinde Osmanlı İmparatorluğu'ndan söz ediş biçimi bu belirsizliği gözler önüne sermektedir: *Revolution and the Transformation of Societies*, 74, 84, 136-38, 232. Bu durum, bu bölümde daha ileride tartışılacak olan "patrimonyal hane halkı" modelinin taşıdığı önem, gerilemenin Osmanlı sisteminde patrimonyal unsurları güçlendirme biçimi ve reform çağında, Eisenstadt ve diğerlerinin artık neopatrimonyalizm adını verdikleri düzenin ortaya çıkması göz önünde bulundurularak bu çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde Osmanlı İmparatorluğu bir patrimonyal sistem olarak irdelenecektir. İmparatorluğun, Eisenstadt'ın emperyal kavramına nasıl ve ne zaman uygun hâle geldğiyse bir başka çalışma için güzel bir araştırma konusudur. Profesör Eisenstadt'la bu konular üzerinde yaptığımız kişisel görüşme için müteşekkirim (Kudüs, Haziran 1978).

oluşan bu ifadelerin toplumsal sınıfları oldukça istisnai bir anlamda tespit ettiği anlaşılacaktır. Başlıca teşkilatlanma unsurlarının, öncelikle imparatorluk "merkezi"nin sonra da toplumun geriye kalan büyük bölümünün, genel olarak tanımlanması bu ifadelerin anlamını açıklığa kavuşturacaktır.

Sultanın Görevi

Sistemin patrimonyal niteliği, sultanın göreviyle ilgili olarak örnek oluşturabilecek, geleneksel anlayışlardan kolayca anlaşılabilir. Sultanın rolünün, hane halkı üzerinde kontrol gücüne sahip bir aile reisi modeli üzerinden kavramsallaştırılması eğiliminde olunmuştur. O ailenin reisiydi; hanedan mensupları da ailenin kendisi. Yönetici sınıf, evde hizmet eden kölelerden oluşuyordu. Yönetilen sınıfları, tanrı tarafından aile reisine emanet edilen reaya oluşturuyordu. Devlete ait topraklar, kuramsal olarak sınırlı bazı istisnalarla, hanedanın mal varlığıydı. Devlet, sultanın şahsında, birliğini somutlaştırıyor ve İslâm hukuku ve yerleşmiş gelenekler dışında, yegâne yasama gücü kaynağını buluyordu. Saltanatın, hanedan içinde miras yoluyla el değiştirdiği sistem, bu birliği ve yasama gücünü sürekli kılacak araçları sağlamıştır.

Sultanın yetkileri çok genişti; imparatorluğun yönetimi büyük ölçüde onun kişisel takdirine bağlıydı. Yine de yetkileri sınırsız değildi. Uygulamadaki kısıtlamaların bazıları, sultanın komutası altında bulunan askeri ve idari teşkilatların sahip olduğu gücün boyutu ya da eğer sultanın işlevi, "makinedeki bir dişliden" daha fazlası olacaksa, bunun için hangi ölçüde güç ve yeteneğe sahip olması gerektiğiyle ilgiliydi.[7] Diğer sınırlamalar, toplumun, ilahi takdire dayanan ve dolayısıyla değiştirilemez bir görevin yerine getirildiğine yönelik inancından ve bu durumun sultanın, meşruiyetini dini açıdan önem taşıyan görevleri yerine getirerek sürdürmesi zorunluluğunu doğurmasından kaynaklanan ilkesel sınırlamalardı. Bazı sosyal refah politikalarının teşvik edilmesinin[8] ve dini hukuk geleneğinin sürdürülmesine önem verilmesinin yanı sıra meşruiyet elde etme çabaları, üstlendikleri rollerle ve

---

7 Halil İnalcık, *The Ottoman Empire: The Classical Age, 1300-1600* (Londra, 1973), 85.

8 Weber, patrimonyalizmin hangi açılardan refah devletinin öncüsü olduğunu vurgulamıştır; *Economy and Society*, III, 1107. Bayındırlık işlerine ve vakıflara verdikleri önem, İstanbul'un ihtiyaçlarının karşılanması konusundaki kaygıları ve nispeten geniş kapsamlı bir maaş sistemini muhafaza etmeleri Osmanlı sultanlarının refah devletine yönelişlerinin göstergeleridir (örn. duagû vazifesi; Pakalın, OTD, I, 479).

aldıkları unvanlarla sultanların hayatındaki yerini açık biçimde göstermiştir. Sultanlar, "gazi", "kutsal emanetlerin koruyucusu", "hacıların ve hac yollarının koruyucusu" "iki mukaddes şehrin hizmetçisi" ve son olarak da, tam anlamıyla hak ederek olmasa da, "halife" gibi unvanları kullanmak suretiyle İslâm dünyasında tartışma götürmez bir üstünlük elde etmek için çaba harcamışlardır.[9] Reform çağında, yönetimi yeniden yapılandırma ve genişletme çalışmalarının önündeki en büyük engellerden birini, yasama gücünün, devletin sürekliliğini ve meşruiyetini sağlama yetkisinin bütün yönleriyle tek bir kişinin elinde toplanmış olması oluşturacaktı.

İmparatorluğun Kültürel Geleneği

Sultanların dinen tasdik edilmiş görevler üstlendiği düşüncesi bizi imparatorluk "merkezi"yle bağlantılı ideallere, değerlere ve dolayısıyla da sultanların görevlerine önem kazandıran en temel soruna ulaştırmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu, diğer sultanlıklar gibi, İslâm mirasıyla ilgili sürekli gerginliğin olduğu bir dönemde yaşamıştır. Her ikisi de İslâm öncesi geçmişe dayanan, İran'ın mutlak krallık geleneğinin ve Türklerin yarı tanrısal bir monarşi idealinin etkisi altında şekillenmiş olan *sultan* kavramı, dini liderlerin, peygamberin halifelerinin İslâm toplumunun lideri olduğunu kabul ettiği, İslâmiyetin ideal yönetim biçimiyle uyumlu değildi. Yetkilerini kullanırken askeri güçten başka pek fazla bir şeye dayanmayan bir sultanın, meşru bir halifenin bulunmadığı ya da güçsüz olduğu bir ortamda, kendini dini açıdan önem taşıyan hedeflere ulaşmaya adamadığı takdirde dindar kitlelerin desteğini alması mümkün değildi.[10]

---

9 İnalcık, "Padişah," *İA*, IX, 492-94; aynı yazar, *The Cambridge History of Islam* "Ek: The Ottomans and the Caliphate", 2 cilt, ed. P. M. Holt vd (Cambridge, 1970), I, 320-23).

10 Bir önceki notta yer alan kaynaklara ek olarak, bkz. Erwin I. J. Rosenhal, *Political Thought in Medieval Islam: An Introductory Outline* (Cambridge, 1962); Marshall G. S. Hodgson, *The Venture of Islam: Conscience and History in a World Civilization,* 3 cilt (Chicago, 1974), II, 42-57, 391-410, 424-28; III, 99-111; Osman Turan, "The Ideal World Domination among the Medieval Turks," *Studia Islamica,* IV (1955), 77-90; Ann K. S. Lambton, "Quis Custodiet Custodes: Some Reflections on the Persian Theory of Government," *Studia Islamica,* VI (1956), 125-46; aynı yazar, "Justice in the Medieval Persian Theory of Kingship," *Studia Islamica,* XVII (1962), 91-119; George Makdisi, " Les rapports entre Calife et Sultân à l'époque saljûqide," IJMES, VI (1975), 228-36.

Osmanlı sultanlarının meşruiyetlerini korumak için verdikleri mücadeleyi sürdürmekteki kararlılıkları Osmanlı tarihinin en değişmez ve en fazla ilgi uyandıran konularından biridir. İmparatorluğun uzun ömürlü olması ve halifelik iddialarına atfedilen ciddiyetinin büyüklüğü başarılarının bir göstergesidir. Bununla birlikte, aslında imparatorluk sistemine meşruiyet kazandırmak ve İslâm dünyasında eşsiz bir yere sahip olma iddiasını gerçekleştirmek için verilen mücadelenin, sultanın görevlerinin ötesinde ve imparatorluğun kültürel geleneğinin şekillenmesinde etkili olan başka boyutları da vardı.

Meşruiyet kazandırma mücadelesindeki ısrarlı yaklaşım örneğin hukuk alanında da aynı biçimde çok açıktır. Daha eski dönemlerdeki diğer İslâm hükümdarları gibi, Osmanlılar da bir yandan İslâm hukukunu uygulamak zorundayken diğer yandan bu hukukun pek çok açıdan yetersiz kalması nedeniyle ya hükümdarın yetkilerine ya da geleneklere dayanarak ilave kanunlar çıkarmaktaydılar. Aradaki dengeyi sağlamak zorunda olan Osmanlıların bunun için seçtikleri yöntem oldukça karmaşıktı: İlke olarak, İslâm hukukuna ve din-hukuk âlimlerine karşı gösterişli bir itaatkârlık sergileniyordu. Kanunnameler yapma ve sultanın ferman çıkarma yetkisinin etkin biçimde kullanılması yoluyla devletin yasama gücü daha önce örneği görülmemiş bir biçimde gelişti. Din-hukuk uzmanları imparatorluğun yönetici sınıfına dâhil edildi. Yerel dini mahkemelere, yerel yönetimle ilgili önemli görevlerin yanı sıra her iki hukuk alanında da karar alma yetkisi verildi.[11] Osmanlıların, dört Sünnî mezhepten, uygulamada en esnek olan Hanefiliği seçmiş olmaları da bu bağlamda önem taşımaktadır.

Bir imparatorluk geleneği yaratma ve bununla dini değerler sistemi arasında çok yönlü bağlantılar kurma süreci başka alanlarda da yaşandı. Bunun bir örneğini, devleti ve yönetici sınıfı yalnızca dini-hukukî gelenekle değil aynı zamanda tasavvuf tarikatlarıyla da özdeşleştirme girişiminde görülmektedir.[12] Aynı olgu, siyasi düşünürler tarafından yayılan, din ve devletin bir bütün olduğu ve ayrılamayacağı yönündeki idealize edilmiş görüşte de (*din-ü devlet*) ortaya çıkmaktadır.

---

11 Uriel Heyd; *Studies in Old Ottoman Criminal Law*, ed. V. L. Ménage (Oxford, 1973), 2, 167-83, 208-21, 317-318; Ömer Lütfi Barkan, "Kanûn-nâme," *IA*, IV, 185-95; İnalcık, "Padişah," *IA*, IX, 494-95.

12 Albert Hourani, "The Changing Face of the Fertile Crescent in the XVIII. Century," *Studia Islamica*, VIII (1957), 106-107.

Devleti yerleşik değerlerle özdeşleştirme çabaları, tam anlamıyla tanımlanacak olursa, dini geleneğin sınırlarının ötesine de geçmiştir. Örneğin, Osmanlıların, imparatorluklarının özelliğinin üstün bir İslâm devleti olmak olduğunu uygun biçimde ortaya koyacak bütünleşmiş bir edebi kültür oluşturmayı arzuladıkları da çok açıktır. Bu edebi kültür yalnızca İslâm diniyle ilgili çalışmaları (***ulûm***) değil aynı zamanda adı, Arapçada ***adab*** olarak bilinen ve Türklerin daha sonraları ***edeb*** olarak telaffuz ettikleri sözcükten türetilen edebiyatı yani daha dünyevî bir edebi geleneği de kapsayan ve geliştiren bir kültürdü. Bu dünyevî edebi kültür ve ***adab*** geleneğiyle her zaman çok yakın bir bağlantısı bulunan devletin resmi kullanımı için yeni bir dil gelişti: Osmanlı Türkçesi. Bu dildeki biçim farklılığı, Arapça ve Farsça sözcüklere çok fazla yer verilmesi ve arı Türkçe sözcüklerin ise neredeyse yalnızca bu iki farklı dilin unsurlarını gösterişli bir ahenge sahip ve uzun cümlelerde birleştirebilmek için kullanılan sözdizimsel unsurlar hâline indirgenmesiyle kendini göstermeye başladı. Resmi dilin yapısı, Osmanlıların, Müslüman Ortadoğu'nun kültürel mirasıyla ilişkili olarak kendilerini nerede gördüklerini açık biçimde ortaya koymaktadır.

Dinen tasdik edilen görevlerin sultanlarda toplanması, karmaşık bir hukuki sistemin geliştirilmesi, imparatorluk sisteminin ve o zamanki Sünnî İslâm söylemlerinin büyük ölçüde özdeşleşmesi ve bütünleşmiş bir edebi kültürün ayrıntılandırılarak geliştirilmesi gibi araçlarla Osmanlılar, büyük bir birleştirici güce ait imparatorluk kültür sentezini oluşturmaya başladılar. Kaçınılmaz olarak, bu çabalar, bazıları bu çalışma için de büyük önem taşıyan, engellerle karşılaştı. Bunlardan bir tanesi bu sentezin yapaylığından kaynaklanıyordu. Bu, sarayın ve yönetici sınıfın kültürüydü ve yalnızca onların kültürü olabilirdi. Osmanlıların, modernleşme çağı öncesinde hiçbir zaman oluşturmayı arzulamadıkları, geniş kitlelere ait bir kültürün oluşabilmesi imkânsızdı. Belki bundan da önemli olan, saltanat ve İslâm, dini-hukukî gelenekler ve tasavvufi gelenekler, dini çalışmalar ve dünyevî ***adab*** gibi çeşitli unsurların bu sözde sentez içinde bir araya gelmesinden duyulan rahatsızlıktı. Aslında, imparatorluğun kültürel geleneği çokçeşitliydi ve kaynağını oluşturan geleneklere ait unsurların uyumlu bir karışımı olmaktan çok bu unsurların yalnızca yan yana bulunmasıyla meydana gelmekteydi.

Bu durum, modern milliyetçiliğin tahrip edici gücünün ortaya çıkmasından önceki dönemlerde bile, Osmanlı toplumunun "çevre"sini oluşturan kesimlerinden ve sınırlarının ötesindeki güçlerden imparatorluk "merkezi"ne

yönelik uzun süren saldırıların başlamasını kolaylaştırdı. Tahmin edilebileceği gibi, geleneksel bir toplumda, bu tür saldırılar imparatorluk sentezinin kolaylıkla benimseyemediği dini yönelimlerle bağlantılı olarak kendisini ifade etmekteydi. Bu saldırılar, Hanbelî mezhebiyle özdeşleştirilen şiddet yanlısı ve tasavvuf karşıtı yaklaşımlardan, Osmanlı "merkezi"nin hoşgörü gösteremeyeceği derecede mistik ya da yerleşik inançlara aykırı yönelimlere kadar uzanan yollardan ifade buldu. Birinci türün en iyi bilinen örneği on sekizinci yüzyıl Arabistanı'ndaki Vehhabî hareketidir. İkinci türün en iyi örneği ise İran Safevî İmparatorluğu'nu kuran harekettir.

Oldukça önemli olan bir başka konu da, yönetici sınıfları oluşturan farklı hizmet birimleri arasında kültürel geleneğin çokçeşitliliğine yönelik, daha küçük boyutlu da olsa, tepkilerin oluşmuş olmasıdır. Din âlimleri arasında da doğal olarak, dini çalışmalar yoluyla aktarılan değerlere doğru çok keskin bir yöneliş oldu ancak bu, daha çok tasavvuf tarikatlarına taraftar olanlarla karşı olanlar arasındaki bir kutuplaşma eğilimi şeklinde gerçekleşti.[13] Askerler arasında ise İslâmın yayılması için yapılan kutsal savaşın gerekliliği konusundaki ortak anlayışın yanı sıra, Yeniçerilerin Bektaşi derviş tarikatına bağlı olmaları gibi bağlantılar yoluyla da tasavvufa hatta aykırılıklara yönelimler de oluştu. Sarayda çalışan kişiler, en büyük önemi sultana sadakat konusuna verme eğilimindeydiler. Saray okullarında eğitim görenler, askeri ve meslekî becerilerinin artırılmasının, saray terbiyesi almalarının ve din âlimlerinin okullarında olduğundan çok daha geniş kapsamlı bir beşeri bilimler eğitimi almalarını gerektiren bir edebiyat kültürü edinmelerinin yanı sıra özellikle bu sadakati onlara aşılayan bir eğitimden geçiriliyorlardı.[14] Saray okulu aslında, seküler ve devlet odaklı olma özellikleri nedeniyle dindarların düşmanlığını kazanan *adab* geleneğini yaymak amacıyla hizmet veriyordu.[15]

Adab geleneğinin aynı zamanda, geleneksel İslâm devletlerinin kalemiye memurlarıyla da doğrudan bağlantısı vardı. Osmanlı İmparatorluğu'nda da bu geleneğin tamamen edebi ve entelektüel boyutları en güçlü biçimde kalemiye mensupları arasında ortaya çıkmıştır. Saray okulunun önem kaybetmesiyle birlikte kalemiye, yönetici sınıf arasında bu geleneği yaymanın

---

13 Halil İnalcık, *Ottoman Empire,* 179-85; Lewis V. Thomas, *A Study of Naima,* ed. Norman Itzkowitz (New York, 1972), 24-27, 106-110.

14 Halil İnalcık, "Ghulâm: iv.-Ottoman Empire," *EI²*, II, 1085,91; Barnette Miller, *The Palace School Of Muhammad the Conqueror* (Cambridge, 1941), böl. iv.

15 Halil İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *IA*, IX, 679.

merkezi hâline dönüştü. Yazma ve derleme üslûplarını, belge hazırlama tekniklerini ve en küçük ortak payda olan memuriyet usûlüne ilişkin gelenekleri içeren ve bazı zahmetli kâtiplik hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için gerekli olan kalem adabı, zaman içinde ulaştığı en gelişmiş hâliyle, oldukça geniş kapsamlıydı. Bu şekliyle, kalemiye öğrenimi Arapça ve Farsça, devletin çıkardığı kanunlar, coğrafya ve tarih gibi konularda geniş kapsamlı bilgileri içeriyordu. Din âlimleri arasında yer alan bazı tasfiyeci kişiler ne düşünürse düşünsün, kalemiye mensubu aydınların nesiller boyunca verdiği eserlerin de ortaya koyduğu gibi,[16] bu, zengin ve devletin devamı için vazgeçilmez bir gelenekti.

Bu yüzden, her ne kadar devlet ve dinin birbirinden ayrılmaması amaçlanmış olsa da imparatorluğun kültürel geleneği bu iki unsurun tam anlamıyla bir bütün oluşturmasını sağlayamamıştır. Benzer biçimde, zaman içinde karmaşıklaşmış da olsa, uygulanması halinde devletin meşruiyetini güvence altına alacağı iddia edilen değiştirilemez bir model içeren bu gelenek, içine aldığı unsurları, farklı toplumsal gruplardan –yönetici sınıf içinde bile– aynı tepkinin alınmasını sağlayabilecek kadar kaynaştıramamıştır. Bu durumun kalemiye tarihi için oldukça önemli bir sonucu, yönetici sınıfın farklı kollarının değişik kültürel yönelimlerinin, zaman içinde devletin durumunun ve ihtiyaçlarının değişmesiyle birlikte, bu kollardan hangisinin siyasi açıdan diğerlerine göre ön plana çıkacağında etkili olmasıdır. Birinciyle yakından ilişkili bir diğer sonuç da, reform döneminde siyasi bir üstünlük elde eden kalemiye ya da o zaman için daha uygun olan ifadesiyle sivil bürokrasi mensubu seçkinlerin geleneksel sentezin kimi unsurlarının değiştirilmesinde, hatta terk edilmesinde öncü bir rol üstlenmiş ve dolayısıyla imparatorluğun çöküşü sonrasında yaşanan kültürel devrime zemin hazırlamış olmalarıdır.

Devlet Yönetiminin Resmi Teşkilatlanma ve Usûl Mekanizmaları

Sultanın ve imparatorluğun kültürel geleneğinin yanı sıra Osmanlı "merkezi", hükümet işlerinin yürütülmesini sağlayan ayrıntılı bir teşkilat ve usûl mekanizmasını da içeriyordu. Daha önceki dönemlere ait İslâmi ve İslâmi olmayan modellerin izlerini taşıyan ama genellikle yeni yöntemlerle uygulanan ya da yeni teşkilat düzeylerine uyarlanan bu mekanizmanın çeşitli unsurları

16 Halil İnalcık, "On the Secularism in Turkey," *Orientalistische Literatur-zeitung,* LXIV (1969), col. 439-42; aynı yazar, "Reis-ül Küttâb," *IA*, IX, 678-79.

kısa bir tanımlamaya sığamayacak kadar karmaşık ve çok sayıdadır. Geniş kapsamlı bir değerlendirme, sarayı, saray okullarını, Devşirme usûlünü, devlet meselelerinin görüşüldüğü, şikâyetlerin dinlendiği ve elçilerin kabul edildiği divanları,[17] *kadı* mahkemelerini, dini okulların hiyerarşisini, piyade Yeniçeri birliklerini, tımar sistemini ve bu sistemin yerel yönetimlerle, gelir toplamayla ve süvari birliği desteği sağlanmasıyla ilgili işlevlerini, kadastro sistemini ve tımar sisteminin sürdürülebilmesi için gereken tescili, Babıâli'nin idari düzenini ve bunlara ek olacak başka konuları da dikkate almalıdır.

Osmanlı tarihi uzmanlarının uzun zamandan beri en çok ilgisini çeken araştırma alanlarından biri olan "kurumsal tarih"in olağan konusunu oluşturduğundan bu kurumlar bazı açılardan iyi bilinir hâle gelmeye başlamıştır. Yine de, öğrenilmesi gereken çok şey vardır. Örneğin, kurumlar arası ilişkiler üzerinde çalışılırken tarihlerin doğruluğu konusunda daha fazla özen gösterilmelidir. Bunların hepsi aynı zamanda ortaya çıkmamıştır ve bir tanesi yükselirken diğerinin güç kaybetmesi genellikle çok geniş kapsamlı etkileri olan politika değişikliklerinin göstergesi olmaktadır. Daha da önemlisi, bu kurumlar hakkında araştırma yapılırken, patrimonyal siyasi sistemlerin tipik olarak hükümdarın sarayından doğup geliştiği örneklerin bilincinde olunmalıdır.

Weber, patrimonyal bürokrasi hakkındaki düşüncelerini açıklarken bu örneklerin unutulmaz bir resmini çizmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim mekanizmalarının gelişimi de genel olarak onun belirttiği aşamalardan geçmek suretiyle gerçekleşmiştir. Osmanlı tarihinde, örneğin, hükümdarın iç hizmeti kapsamında olmayan görevlerin başlangıçta, bu kapsamda olan benzeri diğer görevlerle bir tutulduğunu; idari sorumlulukların önce, tek bir siyasi yetkilinin –burada sadrazam– yönetimi altında bulunan fazla gelişmemiş bir teşkilatta toplanmış olduğunu; idari ve adli meselelerle ilgili hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu kuruluşlara (*collegial bodies*) büyük bir güven duyulduğunu ve profesyonel bürokrasinin neredeyse yalnızca kâtiplik ve muhasebe işleri gören birkaç merkezi büroyla sınırlı tutulduğunu görmekteyiz. Burada da hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu kuruluşlar (*collegial bodies*) ve tam zamanlı çalışan, profesyonel idarecilerin görevli olduğu daireler arasında karmaşık ve değişken bir gelişim ilişkisi bu-

17 Osmanlı yönetimi altında, *divan* terimi daha önceki devirlerdeki İslâm devletlerinden farklı olarak artık devlet daireleri anlamında kullanılmamaya başladı. Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 115-16.

lınmakta ve işlevlerinin farklılaşmasına bağlı olarak dairelerin sayısı giderek artmaktadır.[18]

Osmanlı yönetim kurumları[19] üzerinde yapılan araştırmalarda önemli bir ilerleme kaydedilmiş olsa da bu kurumların gelişim modellerinin net biçimde görülebilmesi için yeniden yapılması gereken bir genel değerlendirmeyi sonuçlandırabilmek amacıyla çok sayıda bilim insanının bu konu üzerinde çalışmaya devam etmesi gerekecektir. Bu çalışmanın temel hedeflerinden biri de bu çalışmalara katkı sağlamak ve Babıâli ve orada çalışanlarla ilgili olarak da Weber'in, ana hatlarını belirlediği gelişim modellerinin modernleşme çağına girilirken ne şekilde işlemeye devam ettiğini göstermektir.

Yönetici Sınıf

Osmanlı yönetiminin resmi teşkilatlanma ve usûl mekanizması yönünden değerlendirilmesi bizi yönetici sınıfa ulaştırmaktadır. Bir anlamda resmi yönetim teşkilatının bir unsurunu oluştursa da yönetici sınıfın bir sosyal kurum olarak ayrıca değerlendirilmesi gereklidir.

Günümüz bilim insanlarının tipik biçimde yönetici sınıf olarak adlandırdığı bu insanları, en belirgin ve genel isimleri *Osmanlı* ya da *askeri* olan kişiler meydana getiriyordu. Bu gruba mensup kişiler çok sayıda ayrıcalıktan faydalanıyordu. Örneğin, ilke olarak vergi muafiyetine sahiptiler. İlk iki yüzyıl boyunca bazı Hıristiyanların doğrudan askeri kuvvetlere dâhil edilmiş olması büyük bir istisnai durum olarak bir kenara bırakıldığında, yönetici sınıf mensupları, birleşik bir imparatorluk kültürünü bir bakıma benimsemiş olmalarıyla da ayırt edilmektedir. Hepsinden önemlisi, bunlar iktidar gücünü ellerinde bulunduruyorlardı. Rütbe, iltimas, kıdem, gelenekler ve kanunlar gibi faktörlerin belirlediği sınırlar içerisinde, açıkça ya da dolaylı olarak sultanınkinden kaynaklanan ama onunkine kıyasla daha düşük dereceli bir takdir yetkisini kullanıyorlardı. Onların seçkin konumunun en net göstergelerinden ve modern devletlerdeki yetkililerle aralarındaki en belirgin farklardan biri, öncelikli olarak güçlerinin kaynağı olan sultana, onun uyruklarına ise yalnızca ikinci derecede hizmet ediyor olmalarıdır.

---

18 Weber, *Economy and Society*, I. 271-82; III, 994-98, 1025-31, 1088-90.

19 Bu kurumlar hakkında bugün sahip olunan bilgileri gözden geçirmek ve bunlarla ilgili araştırmalara yapılan önemli bir katkı için, bkz. Stanford J. Shaw (Cilt II'de Ezel Kural Shaw da ortak yazardır) *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*, 2 cilt (Cambridge, 1976-1977).

Bununla birlikte, yönetici sınıfın seçkinciliği devletin patrimonyal özelliğiyle bağlantılı önemli niteliklerden yoksun değildi. Aslında sultanın hizmetkârları olan yönetici sınıf mensuplarının geleneksel olarak sahip oldukları hukuki statü kölelikti. İmparatorluğun en güçlü döneminde, bunların büyük bölümü, gerçek anlamda köleleştirme olarak kabul edilebilecek yöntemler kullanılarak toplanmıştı. Bu durum, Devşirme usûlünün uygulandığı dönemde özellikle Yeniçeri birlikleri için geçerlidir. İmparatorluğun Hıristiyan nüfusuna uygulanan bir köle toplama yöntemi; her ne kadar modern düşünceye uygun olmasa da, bu, geleneksel İslâmi yönetim tekniklerine Osmanlılar tarafından yeni boyutlar kazandırılmasının en önemli örneklerinden bir tanesidir.[20] Ancak gerçek anlamda bir köleleştirme sayılacak yöntemler kullanılarak toplananlar arasında bulunmayan kişiler de sultanın hizmetine girdiklerinde onun kölesi oluyordu. Daha sonraki yüzyıllarda, Devşirme sisteminin bozulmasıyla, bu durumdaki terslik daha net biçimde anlaşılır hâle gelmiştir. Devletin hukukunun ve meşrulaştırılmasının kaynağı olan dini değerlerin bekçisi olma konumuna sahip olduklarından, yalnızca din âlimlerinin bu konuda bir istisna oluşturduğu görülmektedir. Ancak onların sahip olduğu göreceli bağımsızlık bile, sultanlar onları da devlete bağımlı konumlara getirmeyi başardıkları için tehlikeye düşüyordu.[21]

Dolayısıyla, yönetici sınıf, köle nitelikleri taşıyan seçkinlerden oluşuyordu. Kölelik hakkındaki geleneksel İslâmi düşünceler Batılı gözlemcilerin genel olarak kabul ettiklerinden oldukça farklı olduğundan, bu tespitin kendi içindeki çelişkisi ilk bakışta zannedildiğinden daha küçüktür. Yine de sultana mutlak bağlılığın ve onun iradesine mutlak itaatin bulunduğu hukuki du-

---

20 V. L. Ménage, "Devshirme," *EI²*, II, 210-13; Basilike Populia, ***Ursprung und Wesen der "Knbenlese" in Osmanischen Reich*** (Münih, 1963).

21 Din âlimlerinin fiilen bürokrasiye dâhil olması Osmanlıların, eski İslâm devletlerinden kalan teşkilatlanma modellerine kazandırdığı yeni bir boyuttu. Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, ii, 83; "Some Observations on the Development of Ottoman Learned Hiararchy," ***Scholars, Saints and Sufis: Muslim Religious Institutions in the Middle East since1500,*** ed. Nikki Keddie (Berkeley ve Los Angeles, 1972), 29-32; Uriel Heyd, "The Ottoman 'Ulemâ and Westernization in the Time of Selim III and Mahmûd II," ***Scripta Hierosalymitana***, IX: ***Studies in Islamic History and Civilization*** (1961), 63-96; Richard W. Bulliet, "The Shaikh al-Islām and Evolution of Islamic Society", ***Studia Islamica***, XXXV (1972), 53-67; Michael M. Pixley, "The Development and Role of the Şeyhülislam in Early Ottoman History," *JAOS*, XCVI (1976), 89-96.

rum tartışılmaz olmaya devam etti. 1830'lardaki reformlara kadar ve zaman zaman daha sonraki dönemlerde de sultan, devlet görevlisi olan kölelerini istediği biçimde cezalandırabiliyor, idam ettirebiliyor ya da bunların mülkünü müsadere ettirebiliyordu. Kural olarak, sultan onların mirasçısıydı.[22] Bu hukuki itaatkârlık ilkesi, sultanın, en azından Weber'in anladığı biçimiyle modern bürokrasilerde hukukun üstünlüğü ilkesi tarafından sağlanan bir kontrol mekanizması oluşturmasını mümkün kılıyordu.[23]

Nitelikleri devlet tarafından belirlenen, köleliği andıran bu seçkincilik anlayışının önemli başka sonuçları da vardı. Bu, yönetici sınıfın, ilke olarak bir hukuki özerkliğe sahip olmadığı ve dolayısıyla ortaçağ ve erken modern çağ Avrupası'ndaki ayrıcalıklı sınıflarının ya da tüzel kişilerinkinden tamamen farklı bir konumda bulunduğu anlamına geliyordu. İmparatorluk kültürünün benimsenmesi ve yüksek mevkiye sahip olmanın sağladığı yüksek gelir, yönetici sınıfın üst kademelerinde bir çeşit asilzadelik anlayışı (*ağalık ve efendilik şuuru*) ve buna uygun bir yaşam tarzı ortaya çıkmasına neden olmuşsa da[24] yönetici sınıfa mensup hiç kimse, kendisinin ya da ailesinin bu yaşam tarzını sürdürmesini sağlayan araçlara daha ne kadar sahip olacağı konusunda emin olamazdı. Ayrıca, başka toplumlarda zenginlik ve toplum içinde yüksek bir konuma sahip olmak iktidar taleplerinin doğmasına neden olabilirken, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki patrimonyal egemenlik bu tür talepleri uygulamada imkânsız hâle getiriyordu. Zenginlik ve statünün, uyruklar arasında önde gelen tüccar ve din adamlarında görüldüğü gibi, bir dereceye kadar, siyasi güçten bağımsız olarak da var olması mümkündü. Aksi durumda, zenginlik ve statü, sultan tarafından, köle memurlarından en yüksek makamlarda bulunanlara aynı biçimde verilen siyasi gücün göstergesiydi.[25] Nadir rastlanan ve örnek oluşturamayacak istisnalar bir kenara bırakılır-

---

22 Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 43-45; İnalcık, "Ghulām," *EI²*, II, 1090; M. Cavid Baysun, "Musâdere," *İA*, VIII, 669-73; Halil Sahillioğlu, "The Position of Slaves in the Social and Economic Life of Bursa in the Late 15th and Early 16th Centuries," yayımlanmamış makale; Metin Kunt, "Kulların Kulları," *Boğaziçi Üniversitesi Dergisi, Hümaniter Bilimler,* III (1975), 28-29.

23 Weber, *Economy and Society*, III. 956-58, 1028-31.

24 "Ağalık ve efendilik şuuru"yla ilgili olarak bkz. Ülgener, *Zihniyet Meseleleri*, 45, 68, 96, 155.vd.

25 S. N. Eisenstadt, *Traditional Patrimonialism and Modern Patrimonialism,* 34, 44-45; aynı yazar, "Convergence and Divergence of Modern and Modernizing Societies: Indications from the Analysis of the Structuring of Social Hiararchies in

sa, siyasi güç, zenginlik ve yüksek statü ancak sultanın müsamaha göstermesi hâlinde yalnızca yönetici sınıfın üst kademelerinde bulunan kişilerde aynı anda bulunabilirdi. Dolayısıyla, bizim de bu noktadan itibaren yapacağımız gibi, "yönetici sınıf" ve "seçkinler" kavramlarının birbirinden ayrılması gerekmektedir. Bu iki kavramdan birincisi, devlet tarafından belirlenen ortak kimliklerine bağlı olarak, köle gibi kullanılan devlet görevlilerinin oluşturduğu yönetici sınıfı, ikincisi ise nereden kaynaklandığı terim kullanıldığında açıklanması gereken bağlantılı bir ayrımı ifade edecektir.

Geleneksel Osmanlıların ya da askerilerin bu genel özelliklerinin yanı sıra yönetici sınıf ayrıca farklı kollara da ayrılıyordu. Kısmen, tüm yönetici sınıfa *askeri* denilmesinde gizli olan bazı nedenlerle bu farklılaşma, bir sonraki bölümde bir kez daha inceleyeceğimiz bir anlaşmazlığın konusu olmuştur. Her durumda, sonuç olarak yönetici sınıfı dört kola ayıracağız. Bunlar, askeri-idari teşkilat ya da kılıç erbapları (*seyfiye*); dini teşkilat ya da din adamları (*ilmiye*, *ulema*); tek bir Osmanlıca isminin olup olmadığının kesin olarak bilinmemesi dikkat çekici olan "saray hizmetleri" ve kâtiplik hizmetleri ya da kalem erbabından (*kalemiye*) oluşmaktadır. On dokuzuncu yüzyıl için, bunlardan birincisini yalnızca askeri teşkilat olarak isimlendirmek daha uygun olacaktır çünkü idari boyutu o tarihlere kadar büyük ölçüde ortadan kalkmıştı. Son sırada yer alan kolun da, yine aynı dönem için, sivil bürokrasi (*mülkiye*) olarak adlandırılması uygun olacaktır. Bu kollar, yönetici sınıfın geçirdiği ayrışma süreçleri sonucunda ortaya çıktığından bunlardan söz ederken hepsi için de "bürokratik" kavramını kullanacağız; çünkü bunlar patrimonyal hükümdarın sıradan iç hizmetlerini yerine getirenlerden ayrılmaktadır.[26] Yine de bu, Weberci anlamda "patrimonyal bürokrasi"ye karşılık gelecek biçimde modern "bürokrasi"nin tüm özelliklerini taşıdıkları anla-

---

the Middle Eastern Societies," *IJMES*, VIII (1977), 12, 16; *krş*. Ülgener, *Zihniyet Meseleleri*, 150, 170 vd. Burada yönetilen sınıflar arasında yer alan önde gelen gayrimüslimlerin kendi cemaatleri içinde kullandıkları siyasi gücü değerlendirmeye dâhil etmemiz gerekli değildir.

26 "Bürokrasi" terimini tüm devlet hizmetlerini kapsayacak biçimde genişletirken sosyal bilimciler arasında yaygın olan kullanıma bağlı kalıyoruz. Örneğin bir sosyolog bu terimi iş dünyasının dahi dâhil olacağı çok sayıda ortamla bağlantılı olarak kullanırken yalnızca kamu idaresi alanında çalışan devlet görevlileriyle sınırlı tutan tarihçiler de hâlâ bulunmaktadır. Biz kamu idaresi alanıyla bağlantılı olarak daha spesifik terimler kullanacağız. *Krş*. Weber, *Economy and Society*, III. 956; Anthony Downs, *Inside Bureaucracy* (Boston, 1967), böl. iii.

mına gelmez. Her ne kadar yönetici sınıf içinde farklı kolların oluşmasını sağlayan süreçlerin yaşanması ve modernleşme çağı reformları bu doğrultuda atılmış önemli adımlarsa da Osmanlı döneminde bu hiçbir zaman gerçekleşmemiştir.

On dokuzuncu yüzyılda, yönetici ve yönetilen sınıf modellerinde değişiklikler yaşanmaya başlandı. Bu değişikliklerin arkasında yatan etkenlerden biri, yönetici sınıfın, geleneksel köle statüsünün tehlikelerine karşı koruyucu bazı önlemler alma ve bu süreç içinde, Avrupa aristokrasisininkine özgü ayrıcalıklara sahip olma isteğiydi. Bir kültürel değişim süreci içerisinde bu isteği yerine getirme uğraşı, yönetici sınıfın seçkinci arzularına yeni ve sivil bürokrasinin (*mülkiye*) oluşmasıyla ilgili olarak da temel hukuki ilkeler bağlamında daha güçlü bir ifade kazandırdı. Resmi olarak tanınan geleneksel sınıf modelinin dönüşmesindeki bir diğer önemli etken de uygulamada hiçbir zaman tam anlamıyla gerçekleşmemiş bir resmi söylemdi: "tüm imparatorluk halkının yasal eşitliği". Bunların yanı sıra, o tarihlerde imparatorluğa bağlı çeşitli milletlerde uyanmaya başlayan ayrılıkçı milliyetçilik akımlarına karşı bir çare olarak da imparatorlukta bir milletlerüstücülük anlayışı oluşturulmaya çalışıldı.

Bu değişiklikler, 1830'lardan itibaren, geleneksel düzenin temel ilkelerine eski modellerin tüm izlerini tamamen ortadan kaldırmaksızın karşı çıktığı için, sınıflara verilen eski isimlerin ya modası geçmiş ya da 1839'dan sonra anlamı açısından büyük değişikliğe uğramış olduğunu kabul etmek durumundayız. Bu ikinci durum, sonradan yalnızca sultanın resmi hizmetkârlarını değil tüm uyruklarını ifade etmek için kullanılmaya başlanan "Osmanlı" terimi için geçerlidir. Diğer bazı açılardan, 1839 sonrasında, sosyal ilişkileri tarif etmek için kullanılacak net ifadeler bulunmamaktadır. O tarihten sonra, daha önce yönetici ve yönetilen sınıflar olarak adlandırılan sınıfları ifade etmek için bu yüzden, çeşitli kollara ayrılan bir bürokrasiden ya da "imparatorluğun uyruklarından" söz edeceğiz.

Siyasi Denge

Osmanlı İmparatorluğu'nun "merkez"ini oluşturan unsurları sınıflara ayırdıktan sonra tüm bunlarla ilgili büyük önem taşıyan bir diğer özellikten daha söz etmeliyiz: Bu "merkez" birbirinden kopuk unsurlardan oluşmuyordu; bunların hepsini bir araya getiren bir bütünsellikti. Bu bütünsellik içinde, imparatorluk "merkez"inin herhangi bir dönem itibariyle geleneksel biçimlerden modern biçimlere doğru geçirdiği evrimin boyutuna ve

"merkez"in, "çevre"den gelen saldırılara rağmen bütünlüğünü ne ölçüde koruyabildiğine bağlı olarak, imparatorluğun siyasi yaşamının en önemli özelliklerinden birisi ortaya çıkmaktadır. Bu da, F. W. Riggs'in ifadesiyle, siyasi "denge" ya da "dengesizlik"tir.

Bu kavram, ABD'ninki gibi bir siyasi sistemle ilişkilendirilen, daha tanıdık ve daha karmaşık bir kavram olan "güçler dengesi"ne şeklen benzemektedir. Geleneksel ya da modernleşen bir devletin bürokrasisiyle ilgili olduğundan, denge ya da dengesizlik, esas olarak güç ve meşruiyetle bağlantılı olarak algılanmalıdır. Egemenliğin, yani bürokrasinin kullandığı gücün meşru denetimini yapma hakkının doğrudan ya da temsilciler aracılığıyla verilmesine yarayan yönetim faktörü ile bürokrasi arasındaki ilişki hakkında konuşurken bu terimi kullanacağız. Her ne kadar açık bir biçimde ifade edilmiş bir kuvvetler ayrılığı sistemi bulunmasa da, bir bürokratik sistem incelemesi bu büyük ilişkiye eğilmeyi gerektirir. Zira bir tek bu, bürokrasinin etkili bir kontrol ya da hesap verebilirlik sistemi içinde işleyip işlemediğini gösterir. Bu da bürokrasinin, merkezin ve çevrenin benzeri diğer unsurlarıyla olan etkileşimini sağlayan işlevlerin özelliklerinin belirlenmesinde önemlidir.

Modernleşme sürecine girmeye başlayan bir geleneksel imparatorlukta, siyasi denge tartışması daha da karmaşık bir hâle gelmektedir. Buradaki yönetim biçimi, meşruiyetin oldukça otoriter bir otokrata ait olduğu bir örgütlenmeden, –özellikle on dokuzuncu ve yirminci yüzyıllarda– en fazla kabul gören egemenlik tanımı olan halk egemenliğinin gerçekten ya da kurgusal olarak da olsa yaşandığı geniş tabanlı bir başka sisteme dönüşmektedir. Devlet içinde, merkezin kontrolünü reddeden rakip güçlerin oluşmasına izin vermeyen geleneksel modelde devlet ve merkez uygulamada birbirlerine çok yakındır ve siyaset çok büyük ölçüde bürokratların işidir. Modern modelde ise devlet, toplumun bütününe yakındır ve siyaset ve bürokrasi de birbirinden giderek ayrışır. Bu iki modelden birinden diğerine geçişte yaşanan süreçte, çok sayıda bilim insanının da işaret ettiği gibi, siyasi sistemler dikkat çekici bir denge kaybına uğrarlar ve modern modelde var olan denge sayesinde işleyen kontrol mekanizmaları oluşmadan önce bürokrasinin, boyut ve güç bakımından gelişmesine tanık olunur. Gerçekten de yeni kontrol mekanizmalarına olan talep büyük ölçüde geçiş dönemindeki bürokrasi hâkimiyetine yönelik tepkiden kaynaklanır.[27]

---

27 Fred. W. Riggs, "Bureaucratic Politics in Comparative Perspective," *Frontiers of Development Administration*, ed. Fred W. Riggs (Durham, Kuzey Carolina, 1970),

Sultan, sultanın ailesi, imparatorluğun kültürel geleneği, resmi teşkilatlanma ve usûl mekanizmaları ile yönetici sınıftan oluşan Osmanlı "merkezinde" siyasi denge, reform çağına girilmeden önce dahi, "merkez"i oluşturan unsurlar arasındaki anlaşmazlık ve gerilimlere ve zaman içinde bunların birbirleri karşısında sahip oldukları önemin değişmesine bağlı olarak sürekli tehdit altındaydı. Reform çağında ise, Osmanlı sistemi, geçiş sürecindeki toplumların ayırt edici özelliği olan klasik bir dengesizlik modeli oluşturdu. Bu durum, "millet"in aslında kim olduğuyla ilgili belirsizliğin, diğer çokuluslu imparatorluklarda olduğu gibi burada da, egemenliğin kaynağının neresi olduğunun bir kez daha tanımlanmasıyla ilgili sorunları şiddetlendirmesiyle daha da kötüye gitti.

Sonraki bölümlerde, bu dengesizlik çevresinde oluşan sorunları incelemek için, burada ortaya koyduğumuz "merkez" kavramını meydana getiren unsurların sınıflandırmasını yapacağız; bunun Babıâli tarihi ve çalışanları için sahip olduğu önemi ve reform çağında yeni bir dengeye ulaşmak için yapılan çalışmaları inceleyeceğiz. Ancak, bu tartışmaya hazırlıklı olabilmek için önce yönetici sınıfın, toplumun geriye kalan geniş kesimleriyle bağlantılı olarak, sahip olduğu konumu değerlendirmemiz gerekiyor.

Toplumun Genelinin Bir Unsuru Olarak Yönetici Sınıf: Sosyal Örgütlenme Sorunları

Modernleşme, yönetim sisteminin genişletilmesine yönelik baskılar oluşturmaya başlamadan önce bile, yönetici ve yönetilen sınıflar elbette çeşitli biçimlerde etkileşim içindeydiler. Osmanlı düşünürleri, yönetici sınıfın rolünden söz ederken, kullanmayı çok sevdikleri o dikkat çekici mecazlara başvurarak bu iki sınıf arasındaki etkileşimin bir yönünü ortaya koymuşlardır. Bunlardan, devlet meselelerinin "bağlayıcı ve çözücü" (*akd ve hal*) ya da daha da güzel bir benzetmeyle "yırtıcı ve yamayıcı" (*fatk-u ratk*) unsurları olarak söz etmişlerdir. Bu, siyasi düşünürlerin ortak yaşam ilişkisi olarak nitelendirdikleri etkileşimin bir parçasını oluşturuyordu. Bu etkileşim, yönetici-

---

388-90. *krş.* aynı yazar, "Bureaucrats and Political Development: A Paradoxical View," *Bureaucracy and Political Development*, ed. Joseph LaPalombara (Princeton, 1967), 127 vd; Riggs, *Administration in Developing Countries* (Boston, 1964), 222-37; Şerif Mardin, *The Genesis of Young Ottoman Thought: A Study in the Modernization of Turkish Political Ideas* (Princeton, 1962), 119 ve Carl Friedrich'e atıfta bulunulan not 35; Eisenstadt, *Political Systems of Empires, böl. X.*

lerin toplumun gelişmesi için gerekli olan adalet ve güvenliği, yönetilenlerin de devletin sürekliliği için vazgeçilmez olan kaynakları sağladığı bir "Adalet Dairesi" çerçevesinde kendini gösteriyordu.[28] Bu bölümün girişinde yer alan beyitte ima edilen de bu şemalandırmanın bir unsurudur.

Yöneticilerle yönetilenler arasında başka bağlantılar da vardı. Bunlardan bir tanesini, yönetici sınıfa dâhil olan insanların geçtiği mekanizmalar oluşturuyordu. Osmanlı toplumunun resmi görüntüsü içinde varlığı kabul edilen bu iki "sınıf" arasında burada takip edilen amaçla bağlantılı olarak daha büyük önem taşıyan, ilk bakışta dikkat çekmeyen bir etkileşim de bulunmaktaydı. Bu, imparatorluk "merkezi" dışında oluşan ancak yönetici ve yönetilen sınıflara da benzer biçimde yansıyan bazı sosyal örgütlenme modellerinde görülmektedir. Babıâli memurlarının örgütlenme biçimleriyle ilgili yolculuğumuzu tamamlayabilmek için bu modelleri incelememiz ve her şeyden önce, yönetici sınıf içinde de bunların benzeri biçimde uygulanmalarına neden olan koşullara ışık tutmaya çalışmamız gerekmektedir.

Yönetici ve yönetilen sınıfların resmi yapısını tarif ederken bunun, siyasi gücün dağılımı üzerindeki kontrolünü korumak ve bu güce sahip olma hakkını devam ettirmek konusunda kararlı bir devlet tarafından uygulandığını ve muhafaza edildiğini zaten ifade etmiştik. Ayrıca, Weber'in bir noktada "patriarkal" olarak adlandırdığı Osmanlı tipi patriarkalizm ile ayrıcalıklı sınıfların ya da hanedanların ya da bir ölçüde devlet kontrolünden bağımsız başka toplu örgütsel yapıların dikkat çekici bir gelişme kaydettiği diğer bazı toplumlardaki patriarkalizm arasındaki büyük farka da değinmiştik.[29] Osmanlılar, bireylerle devlet arasında aracı konumunda bulunacak özerk teşkilatların oluşmasına karşıydılar. Bu açıdan diğer Ortadoğu devletlerine benziyorlardı[30] ve bunun

---

28 Mardin, *Genesis*, 94-102; Thomas, *Naima*, 78.

29 Weber, *Economy and Society*, I, 231-35; III, 1104-1109.

30 Eisenstadt, "Convergence and Divergence," 10-27. Toplumu betimlerken dört kademeden (erkân) oluştuğunu (askerler, din âlimleri, tüccarlar ve çiftçiler) ifade eden felsefi görüş hakkında burada ciddi bir tartışma yapmaya gerek yoktur. Osmanlı düşünürlerine eski Yunan düşünürlerinden geçen ve çeşitli farklı biçimlerde ortaya çıkan bu görüşün İslâm toplumlarındaki gerçek toplumsal örgütlenmeyi ne ölçüde yansıttığı şüphe götürür. Osmanlı devlet adamlarının zaman zaman bunu yalnızca olumlu yönlerini sunmak suretiyle savunmuş olmaları yakın dönem bilim adamlarından bir kısmını yanılgıya düşürmüştür. *krş.* Rosenthal, *Political Thought*, 229; Mardin, *Genesis*, 98-100; KlausRöhborn, *Untersuchungen zur osmanischen Verwaltungsgeschichte* (Berlin, 1973), 84-86; Kemal Karpat, "The Transformation

dayanağını İslâmi hukuk geleneğinde buluyorlardı.[31] Bu tip yapıların oluşmasının engellenemediği durumlarda, devlet bunlara hâkim olmaya ve kendi gücünü korumak ya da artırmak için bunları kullanmaya çalışıyordu. Aslında, Osmanlı hâkimiyeti altındaki kitlelerin temel özellikleri ve arzuları göz önünde bulundurulduğunda, bu tür örgütlenmelerin oluşması kaçınılmazdı. Osmanlı toplumunun bu özellikleri, burada söz etmek zorunda olduğumuz örgütlenme modellerinin şekillenmesine neden oldu. Aynı modellerin yönetici sınıf içerisinde de yansımalarının oluşması onları şekillendiren kuvvetlerin ne kadar önemli olduğunu ve bu kuvvetlerin, devletin özelliklerinin belirlenmesinde ne kadar etkili olduğunu da ortaya koymaktadır.

Osmanlı sosyal ve siyasi tarihi hakkında geniş kapsamlı bir inceleme buna benzer çok sayıda modeli ortaya çıkarabilir.[32] Ancak kalemiye ve daha sonraki dönemde sivil bürokrasiyle ilgili yapılan bir araştırma, bu bölümün kalan kısmında üzerinde duracağımız üç modeli ortaya koymaktadır. Bunlardan birincisi, tüm diğer geleneksel İslâmi yönetimler gibi, Osmanlı İmparatorluğu'nun da Ortadoğu toplumlarının tipik özelliği olan dini çeşitlilik karşısında uygulamayı tercih ettiği yöntemleri yansıtmaktadır. Bu, özerk dini cemaatler (millet) modeli olarak adlandırılabilir. Bunun yanı sıra, her ne kadar bu modelin önemi ancak diğer türlerin hepsini içine alacak geniş bir kapsamda incelendiğinde anlaşılabilecek olsa da, lonca modeliyle bağlantı kurabileceğimiz bazı kalıcı hayır kurumları da bulunmaktaydı. Son olarak patrimonyal hane halkı modeli olarak adlandırabileceğimiz model gelmektedir. Bunun, en geniş biçimiyle, devlet yapısının mecazi olarak tek bir aile biçiminde oluşmasıyla ortaya çıktığını daha önce belirtmiştik. Bu bağlamda, akrabalık ölçülerinin dışına çıkan ama örnek teşkil eden patriarkal ailenin temel niteliklerini ortaya koyan çeşitli ilişkiler bulunmaktaydı: Yönetici sınıfın kölelik rolü ve yönetilenlerin de "sürü" statüsünde olması, imparatorlukta yaşayan herkesi sultana bağlı kılan araçlardı. Bu model ya da onun temelini oluşturan toplumsal gerçek, en dar biçimiyle, imparatorluk toplumunun temel yapıtaşları olan küçük akrabalık gruplarında da görülüyordu. İronik bir

---

of the Ottoman State, 1789-1908), *IJMES*, III (1972), 243-44; C.A.O. van Nieuwenhuijze, *Social Stratification and the Middle East* (Leiden, 1965), 10.

31 Genellikle belirtildiği gibi, bireylerin Tanrıya karşı ve Müslüman bir toplumun bir üyesi olarak taşıdığı sorumluluklarıyla ilgili olan İslâm hukuku önemli ölçüde eşitlikçi bir anlayışa sahipti ve bireylerle Müslüman toplumun tamamı arasında yer alan cemiyetlere ya da ortaklıklara fazla itibar edilmezdi.

32 *Krş.* Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 159.

biçimde, imparatorluğun çok büyük bir aile biçimindeki görüntüsü hem Osmanlı toplumunu meydana getiren bu tür akrabalıkların resmi bir benzerini oluşturuyordu hem de bu teşkilatlar içindeki ve arasındaki bölücü eğilimlere karşı bir savunma aracı işlevi yerine getiriyordu.[33] Özerk dini cemaatler ve loncalardan oluşturulan modeller de etkili olmuşlarsa da patrimonyal hane halkı modelinin Osmanlı siyasi ve toplumsal yaşamının tüm düzeylerinde özel bir öneme sahip olduğunu göreceğiz.

Özerk Dini Cemaatler (Millet) Modeli

İslâmi yönetim altında dini çeşitliliği barındıran sistemin gelişiminde, aynı peygamberlik geleneğinden geldikleri için İslâmiyetin doğuşuyla birlikte Yahudilik ve Hıristiyanlığın sona erdiğine yönelik düşünce temel oluşturmuştur. Bu sistemin Hıristiyan ve Yahudi olmayan gayrimüslimler üzerindeki muhtemel uygulanış biçimi hakkında yorumda bulunmak burada gerekli değildir. Gayrimüslim uyrukların hukuki konumunun ayrıntıları, "Kitap ehli"nin bir İslâm devletinde sahip olmasına izin verilen korunmalı statüsü (*zimmi*) ya da "İslâm hâkimiyeti" altında yaşayan bu tür insanlara ve onların "*dar ül-harp*"teki dindaşlarına yönelik resmi yaklaşımlar arasındaki çelişki üzerinde de durulmayacaktır.[34]

Üzerinde durulması gereken konular, öncelikle, özerk dini cemaatlerin ayırt edici özelliklerinin gerçekte neler olduğu ve sonra da bu özelliklerin belirlediği örgütlenme biçiminin tekrarlandığına ilişkin bulgulardır. Birinci konuyla ilgili olarak, en son bilimsel araştırmalar, dini cemaatler ya da bir başka deyişle milletler hakkında uzun zamandan beri bilinenlerle ilgili olarak köklü bir yeniden değerlendirmede bulunulduğunu gözler önüne sermektedir. Eski yorumların, cemaat yapılamalarındaki ayrıntılara, cemaatlerin sahip olduğu ayrıcalıkların boyutuna, gayrimüslim cemaat liderleriyle Osmanlı yetkilileri arasındaki ilişkilerin biçimlendirilmesine fazla önem verdiği anlaşılmaktadır. Bu hatanın kaynağı, bazı gayrimüslim dini liderlerin, kendi çıkarlarını gözeterek kullandıkları ifadeleri ve on dokuzuncu yüzyılın ortalarında yapılan reformların doğurduğu koşulların daha önceki yüzyıllara

---

33 Şerif Mardin, "Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire", *Comparative Studies in Society and History, XI* (1969), 271-72; aynı yazar, "Historical Determinants of Social Stratification: Social Class and Class Consciousness in Turkey", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, XXII (1968), 177 vd.

34 Claude Cahen, "Dhimma", *EI²*, II, 227-31.

da yansıtılmasıdır. Buna ek olarak ifade edebileceğimiz bir ironi de reform öncesi dönemlerdeki gayrimüslimler için, Müslüman karşıtı olarak, ***millet*** ifadesinin kullanılmasının da hatalı gözükmesidir.

Mesele, içişlerinde belirli bir özerkliğe sahip ayrı cemaatlerin hiçbir zaman olmadığı değildir. Aksine, bunlar, genel olarak kabul edilenden daha küçük çaplı bir örgütlenmeye sahip olarak, Müslümanlarla ve gayrimüslimlerle zannedilenden daha büyük bir etkileşim içinde var olmuşlardır. Elbette, her bir cemaat, merkezi bir hiyerarşi oluşturan ya da oluşturmayan, kendi dini liderine sahipti. Bu liderlerin, en azından daha önemli olanların, atamaları devletin onayını da gerektiriyordu. Ancak bu, basmakalıp ifadelerde yer bulan geniş kapsamlı yetki ve ayrıcalıkların da mutlaka verilmesini gerektirmiyordu. Belirli bir cemaatin dini lideri, dini meselelerde ve dini hukuk kapsamında kalan adlî ve hukuki konularda yetki kullanıyordu. Aslında, gayrimüslimlerin sık sık Müslüman kadıların mahkemelerine, hem de kendi istekleriyle, çıktıkları oluyorsa da dini-hukukî gelenek devlet yaşamında o kadar merkezi bir konumdaydı ki gayrimüslim cemaatler için kendi mahkemelerine sahip olmak zorunlu hâle gelmişti. Ayrıca her cemaat, vergi toplama gibi konularda idari sorumluluk taşıyacak liderlerini belirlemişti. En azından bazı cemaatlerde düzenli olarak buna benzer kişiler tarafindan işgal edilen makamlar bulunabilmekteydi. Devletin bakış açısına göre, bu tür bir cemaat yapılanması yalnızca gayrimüslimleri imparatorlukta barındırmanın bir yolu değil aynı zamanda idari sistemin dışında kalan teşkilat biçimlerinden, devletin imkân ve kabiliyetlerinin geliştirilmesi yönünde faydalanılmasının da bir örneğiydi.

İmparatorluk sisteminin gerilemesi ve bunun sonucunda merkezi olmayan yönetim biçimlerinin gelişmesiyle birlikte, İnalcık'ın sözünü ettiği on sekizinci yüzyıl belgelerine göre, cemaat liderlerinin adlî ve idari yetkilerinin arttığı anlaşılmaktadır. Ne olursa olsun, cemaatlerin ayrılığı, yalnızca adli ve idari gereksinimlerle bağlantılı olarak değil, Müslümanların gayrimüslimlere yönelik küçümseyici yaklaşımları ve çeşitli cemaatlerin, kimliklerini korumak konusundaki kararlılıkları sayesinde tüm dönemlerde devam etti. Bunun biçimleri belli bir ölçüde cemaate, yöreye ve zamana göre belirleniyordu ama özerk dini cemaatler, Osmanlı toplumunun, devletin bazı açılardan kendi çıkarlarına uygun hâle getirmeyi başardığı ayırt edici bir özelliğiydi.[35]

---

35 Cemaatler sisteminin eski yorumu, her ne kadar onlar ellerindeki kaynakların yetersizliğinden yakınmışlarsa da, özellikle Gibb ve Bowen'la birlikte anılmaktadır; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, ii, 207 vd. Yeni yorum ise büyük ölçüde Benjamin

Bu özerk dini cemaatler modelinin çeşitli açılardan yansımaları olmuştur. Hiç şüphesiz, işlerini ve farklı düzeylerdeki resmi makamlarla olan ilişkilerini bu modele göre biçimlendiren, Rum Ortodoks, Ermeni ve Yahudi cemaatleri gibi çeşitli cemaatler bulunmaktaydı. On dokuzuncu yüzyılda, aynı statü diğer dini cemaatlere de resmen verildi.[36] Bu modelin bir yansıması da, farklı milletlerden gayrimüslim tüccarların, imparatorluk sınırları dâhilinde ticaret yaparken tabi olacakları koşulları belirlemek için yayımlanan kapitülasyonlarda ya da verilen ayrıcalıklarda görülmektedir. Çeşitli liman kentlerinde, imtiyaz sahibi devletlerin uyruğu olan tüccarların bu koşullara göre birlikler oluşturmasına izin verildi. Osmanlılar bunları "millet" ya da "taife" biçiminde adlandırmışlardır. İdare heyetlerinin başkanlığında dâhili bir hukukî özerkliğe sahip olan bu topluluklar, özerk dini cemaatlerle ve bazı başka özellikleriyle de Osmanlı loncalarıyla benzerlikler gösteriyordu.[37] Daha geniş bir bakış açısıyla, her ne kadar üyelerin farklı dinlere mensup olduğu loncaların[38] kayıtlarından anlaşıldığı üzere dini ayrım her zaman öncelik arz etmemiş de olsa, özerk dini cemaatler sistemini biçimlendiren yaklaşımlar sayılamayacak kadar çok alanda etkili olmuş olmalıdır.

Özerk dini cemaatler modelinin, geleneksel yönetici sınıf içindeki yansıması oldukça dar kapsamlıdır. Devşirme sisteminin ve saray okulunun tamamen geliştiği dönemde, din değiştirme ve kültürel asimilasyon süreçlerini

---

Braude'nin doktora tezinden ("Community and Conflict in the Economy of the Ottoman Balkans", Harward, 1978) ve Haziran 1978'de Princeton Üniversitesi'nde düzenlenen "Osmanlı Devletinde ve Onun Halefi Olan Devletlerde Gayrimüslim Cemaatler" konulu konferansta sunulan bildirilerden kaynaklanmaktadır. Burada belirtilen yeni yorum Dr. Braude'nin Middle East Studies Association'ın (Ortadoğu Araştırmaları Derneği) Kasım 1977'de yapılan senelik toplantısında ve Princeton konferansında sunduğu metinlere ve Ammon Cohen, Halil İnalcık, Kevork Bardakjiyan, Hagop Barsoumian, Mark Epstein ve Richard Clogg'un bu konferanstaki sunumlarına dayanmaktadır. Burada yer verilen yorum adı geçen ve diğer ilgili çalışmalar yeniden gözden geçirilip yayımlandığı için gerekli biçimde düzeltilmiştir. Ayrıca *krş.* Karl Binswanger, *Untersuchungen zum Status derBegriffes "Dimma"* (Münih, 1977).

36 Roderic H. Davidson, *Reform in the Ottoman Empire, 1856-1876* (Princeton, 1963), 119, not 17.

37 Halil İnalcık, "İmtiyazat", *EI²*, III, 1180.

38 Robert Mantran, *İstanbul dans la seconde moitié du XVIIe siècle* (Paris, 1962.), 350-351; Gabriel Baer, "Monopolies and Restrictive Practices of Turkish Guilds". *JESHO*, XIII (1970), 156-59.

içeren devşirme sistemine dâhil olmamış gayrimüslimlerin Osmanlı yönetici sınıfı içindeki rolü, daha önceki bazı İslâm ülkelerindekinin aksine, oldukça sınırlıydı. Yine de, farklı dönemlerde tercümanlık ya da doktorluk gibi çeşitli görevleri yerine getiren, sayılan az da olsa, etkili olabilmiş bazı gayrimüslimler yönetici sınıfın içinde ya da çevresinde yer almışlardır. Bu görevler bazen yarı resmi olmaktan öteye geçmezdi. Ancak, genellikle Eflak ve Boğdan prenslikleri gibi çeşitli eyaletlerin ve vergi ödeyen bölgelerin yerel yönetimlerinde gayrimüslimlerin varlığı en güçlü biçimde görülmektedir.[39] Bununla birlikte, her nerede bulunurlarsa bulunsunlar, bu kişiler kendilerine özgü meslekler geliştirmişler ve yönetici sınıfa hiçbir zaman tam anlamıyla entegre olmamış fakat zimmi statüsünü kaybetmeksizin onun yakınında kalmışlardır.

On dokuzuncu yüzyılda, farklı dinlere mensup kişilerin eşit olduğunun resmen ilan edilmesi, eski özerk dini cemaatler sisteminin hukukî konumunu büyük ölçüde değiştirdi. Ortak Osmanlı vatandaşlığı ve vatanseverlik kavramlarının daha fazla benimsenmesine yönelik çalışmaları vasıtasıyla, Osmanlı devlet adamları ve aydınları bu yeni ilkeyi hayata geçirmeyi ve bunun, devlet için yeni bir güç kaynağı oluşturmasını sağlamaya çalıştılar. Ancak, pek çok başka vakada olduğu gibi, reformlar eski kalıpları tam anlamıyla ortadan kaldıramadı. Çeşitli nedenlerle, özerk dini cemaatler sistemi kaldırılmadı; aksine devam ettirildi ve reforme edildi.[40] Aslında, "millet" ifadesinin gayrimüslimler için resmen kullanılmaya başlandığı dönem buydu.

Böylelikle, özerk dini cemaatler modelinin, resmi politika olan eşitlikçi Osmanlılıkla bir arada var olduğu bir dönem başladı. Her ikisi de yalnızca imparatorluğun değil bazı durumlarda dini cemaatlerin de bütünlüğünü tehdit eden ayrılıkçı milliyetçiliğin sırayla tehdidi altında kaldılar. Bu koşullar, eşitlikçi reformların gerçek anlamda bir toplumsal bütünleşmeyi sağlayamayacağını açıkça ortaya koyuyordu. Gerçekten de özerk dini cemaatler sisteminin içerdiği toplumsal modellerle en eşitlikçi ve seküler sosyopolitik sistemlerin bazılarında hâlâ yer alanlar arasındaki benzerlikler, tam anlamıyla bütünleşmenin gerçekleşmesinin en iyi koşullar altında bile kolay kolay bek-

---

39 Cahen, "*Dhimma*", *EI²*, III, 228-29; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, ii, 217-18, 259; Stevan Runciman, *The Great Church in Captivity: A Study of the Patriarchate of Constantinapole from the Eve of the Turkish Conquest to the Greek War of Independence* (Cambridge, 1968), 370-77.

40 Roderic H. Davidson, "Turkish Attitudes Concerning Christian-Muslim Equality in the Nineteenth Century", *American Historical Review*, LIX (1954), 844-64; aynı yazar, *Reform*, 55-56, 114-35.

lenemeyeceğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, özerk dini cemaatler modeli hiçbir zaman tam olarak ortadan kalkmamıştır.

Yine de, resmi görevlerde bulunan gayrimüslimlerin sayısında dikkat çekici bir artış olmasına neden olan 1856 Islahat Fermanı'yla başlayan eşitlikçi reformlar çok önemli değişiklikler sağladılar. Gerçekten de, reformların bir anlam kazanabilmesi için olması gerektiği gibi, eşitlik ve Osmanlılık ülkülerinin en fark edilir değişikliklere yol açtığı yer devlet kurumları oldu. On dokuzuncu yüzyılın daha sonraki dönemleri için, bu durum, toplumsal ayrılıkçılık geleneğinin süregelen etkilerinin bu çalışmada değerlendirilmesi gereğini doğurmaktadır.

Loncalar Modeli

Lonca geleneğiyle özdeşleştirebileceğimiz model yönetici sınıf içerisinde daha da etkiliydi. Bu modelin öneminin tam olarak anlaşılabilmesi için, bunun, bu tür loncalar kaynaklarda henüz yerini almadan önce, Türk yerleşiminin ilk dönemlerinin yaşandığı çağdaki Anadolu'ya özgü farklı bir kurumdan türemiş olduğunun bilinmesi gerekmektedir.[41] Bu kurum daha çok, Arapçadaki "genç adam" anlamındaki "*fata*"ya karşılık gelen bir Arapça soyut isim olan *futuvva* (Türkçesi fütüvvet) adıyla bilinmektedir. Fütüvveti hatırlayabilmenin en kolay yolu Marshall Hodgson'un tercümesini kabul etmek ve onu "gençlik kulüpleri"[42] olarak adlandırmak olacaktır. Bunlar dini cemaatlerin ya da derviş tarikatlarının etkisi altındaydılar. Bizim tartışacağımız lonca teşkilatında, genel olarak ifade etmek gerekirse, loncalar, var oldukları dönemde gençlik kulüpleri ve derviş toplulukları tarafından kullanılmış ortak bir modele dayanmaktaydı. Bu modelin yaygın bir biçimde tekrarlanmış olması büyük ölçüde bu bağlantıdan kaynaklanmış olmalıdır.

"Gençlik kulüpleri"nin nereden kaynaklanmış olduğu tam olarak bilinmemektedir. Belki de İslâm öncesi dönemden bir ilk örneğe dayanarak,[43]

---

41 Gabriel Baer, "Guilds in Middle Eastern History", ***Studies in the Economic History of the Middle East, from the Rise of Islam to the Present Day,*** ed. M. A. Cook (Londra, 1970), 12, 16, 27; Claude Cahen, "Y a-t-il eu des corporartions professionnelles dans le monde musulman classique?", ***The Islamic City: A Colloquium***, ed. Albert H. Hourani ve S. M. Stern (Philadelphia, 1970), 51-63; *krş.* Bernard Lewis, "The Islamic Guilds", ***Economic History Review***, VIII (1937), 20-33.

42 Hodgson, ***Venture***, II, 125-31, 279-86.

43 Speros Vryonis, Jr., ***The Decline of Medieval Hellenism in Asia Minor and the Process of Islamization from the Eleventh through the Fifteenth Century*** (Berkley ve Los Angeles, 1971), 397.

Osmanlı öncesi dönemlerde Anadolu'nun oldukça ötelerine kadar uzanan bir coğrafyada *ayarun* (dolandırıcılar, berduşlar), *rûnûd* (hovardalar), *şuttar* (düzenbazlar) ve *fityan* (gençler, "fata"nın çoğul hâli) gibi çeşitli adlarla da anılmaktaydı. Alışılagelmiş olduğu gibi yaşlıların (şeyhler) kurduğu ya da öyle olduğu kabul edilen teşkilatların hâkimiyeti altında olan toplumlarda, bu "kulüplerin" üyelerinin kendilerini bir araya getiren ruhu genellikle gençlikle özdeşleştirmeleri, Goitein'in de belirttiği gibi, muhtemelen yerleşmiş kurallara karşı çıkan yönelimlerinin göstergesiydi.[44] Diğer adları da benzeri bir vurgu yapmaktadır.

Her durumda, "kulüpler", üyelerini toplumun en az gelişmiş kesimlerinden seçmekteydiler. Bu tür kişiler, yoldaşlık adına ve kaynakların paylaşılmasıyla ortaya çıkan büyük eğlenceyi yaşamak için bir araya geliyorlardı. Ayrıca bunlar, yönetici otoritenin güçlü olduğu dönemlerde genellikle ona muhalif olurlar, zayıf olduğu dönemlerde ise yerel düzenin korunması işini üstlenirlerdi. İnsanın, böyle canlı bir ruha (İbn Haldun'un ifadesiyle "asabiyet") sahip olan gruplarla yakınlaşmaya yönelik doğal eğiliminin yanı sıra bu durum da bu örgütlenme modelinin çok yaygınlaşmasının ve devletlerin sık sık otoritelerinin yok olduğu yüzyıllar boyunca varlığını korumuş olmasının nedenlerini ortaya koymaktadır.[45]

On üçüncü yüzyıla gelindiğinde, önemli bir başka etkenin daha bu teşkilatların gelişimi üzerinde etkisi olmaya başlamıştı. Bu da İslâmi tasavvuf geleneğiydi. Tarihi, erken İslâmiyet dönemine kadar giden tasavvuf geleneği yaklaşık on ikinci yüzyılda teşkilatlı derviş tarikatlarının ortaya çıkmasıyla önemli bir gelişim yaşadı. Bu durumun "gençlik kulüpleri"yle mutasavvıflar arasında çeşitli etkileşimlerin oluşmasını teşvik ettiği anlaşılmaktadır. Bu etkileşimlerin en bilinen aşamalarından biri, Abbasi halifesi el-Nâsır'ın (1180-1225) büyük mutasavvıf Ömer Sühreverdi ile işbirliği içinde "gençlik kulüpleri"ni kendi himayesi altında toplama ve onları halifeliğe bağlı, onun destekçisi olan "saygılı" bir fütüvvet ülküsüne bağlamayı denemesiydi.[46]

---

44 D. Goitein, *A Mediterranian Society: The Jewish Communities of the Arab World as Portrayed in the Documents of the Cairo Geniza*, II: *The Community* (Berkley ve Los Angeles, 1971),61-65.

45 Claude Cahen, "Mouvements popularies et autonomisme urbain dans l'Asie musulmane du Moyen *Age*", *Arabica*, V (1958), 225-51; VI (1959), 25-56, 233-65; aynı yazar, "Futuwwa", *EI²*, II,961-65.

46 Hodgson, *Venture*, II, 282; Claude Cahen, *Pre-Ottoman Turkey: A General Survey of the Material and Spiritual Culture and History, 1071-1330*, çev. J. Jones Williams

Sühreverdi'nin halife adına ziyaret ettiği Anadolu'da bu çabanın önemli bir etkisi oldu. Bunun sonuçları yalnızca yerel Türk hükümdarlar olan Selçuklular arasında değil halk içinde de görüldü. Bunlar, İslâmiyetin yayılması için sınır boylarında savaşan gazilerden ve ahiler olarak bilinen dini liderlerin etrafında toplanan kentli gruplardan oluşmaktaydı. İslâmiyet öncesi Orta Asya Türkleri şamanlarının biraz İslâmileşmiş halefleri olan ahiler, Moğol istilasıyla hızlanan ikinci Türk göçü dalgasıyla birlikte, on üçüncü yüzyılda Anadolu'da dikkat çekmeye başladılar. Moğolların Selçuk topraklarını istilasıyla meydana gelen karışıklıkta ahilerin kentlerde oluşturduğu gruplar ve sınır boylarındaki gazi birlikleri halkın dini yaşamındaki en önemli odaklar ve Küçük Asya'da o tarihlerde var olan en önemli sosyal örgütlenmeler olarak ön plana çıktılar.[47]

Gazilerin, Osmanlı imparatorluk sisteminin kurulmasına sağladıkları katkı iyi bilinmektedir. Ahi grupları da Türk toplumunun gelecekteki gelişimiyle bağlantılı olarak çok önemli özellikler taşıyordu. Bu gruplar, "gençlik kulüpleri"nin Anadolu'ya özgü biçimiydi. Buna bağlı olarak, kulüplerin, yönetici otoritenin zayıf olduğu dönemlerde yaptığı gibi yetkisi olmadığı hâlde düzeni sağlayan muhafizlar olma rolünü üstleniyorlardı. Aynı zamanda, bu gerçek anlamda bir İslâmi model olmasa da, Halife el-Nâsır'ın ideallerini büyük bir gayretle bütünleştiren bir tasavvufi coşku içinde oldular.[48] Son olarak, yandaşlarını yalnızca zanaatkârlar ve tüccarlar arasından seçen ahi grupların, tasavvufi özelliklerle yarı kamusal ya da yarı askeri özellikleri birleştirerek giderek lonca benzeri bir yapıya yönelmiş oldukları anlaşılmaktadır. 1330'larda Anadolu'da seyahat ederken pek çok kez Ahilerin misafirperverliğinden faydalanmış olan İbn Batuta o tarihlerde belli bir alanda

---

(New York, 1968), 197; Franz Taeschner, "Futuwwa, eine gemeinschaftbildende Idee im mittelalterlichen Orient und ihree verschiedenen Erscheinungsformen", *Schweizerisches Archiv für Volkskunde*, LII (1956), 128-30, 136-39; Neşet Çağatay, *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik* (Ankara, 1974), 23 vd; Angelika Hartmann, *An-Naşir li Din Allah (1180-1225): Politik, Religion, Kultur in der Späten 'Abbasidenzeit* (Berlin, 1975), 92-108, 233-54.

47 Franz Taeschner, "Akhi", *EI²*, I,322; *krş.* Irène Mélikoff, "Ghazi", *EI²*, II,1043-45; Taeschner "Idee", 131; ahi grupları hakkında kuramsal bir değerlendirme için bkz. Çağatay, *Ahilik*, 55-57.

48 Taeschner "Idee", 144-49; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, ii, 183, 188-90; Vryonis, *Decline*, böl. 5. *krş.* Neşet Çağatay, "Fütüvvetçilikle Ahiliğin Ayrıntıları", *Bell.*, XL (1976), 423-38.

çalışan loncaların varlığından söz etmemiştir. Ancak ahi gruplarıyla bağlantılı olarak, ticari açıdan örgütlenme bilincinin en azından bazı yerlerde oluşmaya başladığını da ifade etmiştir.[49]

Daha sonraları bu tür ahiler giderek kaynaklardan çıkmışlardır. Bu durum, büyük olasılıkla yönetici makamın, bu olayda Osmanlı sultanı I. Murad'ın (1362-1389), bir halk hareketini kontrol altına almak için bulunduğu müdahaleden kaynaklanmıştır.[50] Abbasi halifesi el-Nâsır'ın girişimini anımsatmasının yanı sıra, bu müdahale, aynı dönemde gazi birliklerinin yerini yüksek disiplinli köle askerlerin oluşturduğu bir yapının almasıyla da paralellik göstermektedir.[51] Dolayısıyla, gazilerin ve ahilerin sonu, oluşmakta olan devletin, önceliği toplumsal düzenin sağlanmasına vermekteki kararlılığının iki açık örneğini ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte, ahiler ortadan kalktıktan sonra, onların bir bütün olarak sahip olduğu teşkilatlanma yapısının, ortak özelliklerden bazılarının ahilerin halefi olan teşkilatlara ayrı ayrı bırakıldığı bir değişim sürecinden geçtiği anlaşılmaktadır. Bir yandan, halkın dini yaşamıyla ilgili konuların daha çok, öteden beri ahi gruplarına belli ölçüde uzak kalmış olan derviş tarikatlarına yönlendirilmesi gerekiyordu. Diğer yandan, belirli alanlarda uzmanlaşmış loncalar oluşmaya ve hızla çoğalmaya başladı.

Bu değişikliklerin aslında, özellikle de lonca teşkilatıyla ilgili olarak, devletin, geriye kalan örgütler üzerindeki hâkimiyetini kanıtlama çabasıyla bağlantılı olduğu açıktır. Dervişlerle devlet arasında, sultanın dini yapılara yönelik politikasını anımsatan ve devlet ile devletin kontrolü altında tutmak istediği oluşumlar arasında kurulan çok sayıda bağlantının önemini ortaya koyan daha ince düşünülmüş bir etkileşim bulunmaktaydı. Elbette, I. Selim'in (1512-1520) Anadolu'daki Safevî yandaşlarını ortadan kaldırma girişimi ya da II. Mahmud'un, Bektaşi tarikatını ve ona yakından bağlı olan Yeniçeri piyade birliklerini lağv etmesi gibi olaylar yaşandı. Bununla birlikte, daha tipik örnekler olarak, ilk sultanların o tarihlerde geleneksel inançlara

---

49 Cahen, *Pre-Ottoman Turkey*, 196-200; çev. Hamilton A. R. Gibb, *The Travels of Ibn Battuta*, A.D. 1327-1354: Translated with Revisions and Notes from the Arabic text edited by C. Defrémery and B. R. Sanguinetti, 3 cilt. (Cambridge, 1958-71), II, 418-22, 426-65; Vryonis, *Decline*, 398-400.

50 Franz Taeschner, "War Murad I Grossmeister oder Mitlied des Achibundes?" *Oriens*, VI (1952), 23-31; aynı yazar, "Idee", 149-50; aynı yazar, "Akhié, *EI²*, I, 322.

51 Paul Wittek, *The Rise of the Ottoman Empire* (Londra, 1938), 49-50.

karşı çıktıkları düşünülmeyen Bektaşileri aykırı düşüncelerin yayılmasını engellemekte bir güç olarak kullandıkları ya da Müslüman halkın toplandığı merkezler olan dergâhların taşrada kurulmasının resmi olarak teşvik edilmesi gösterilebilir. Yeniçeri birliklerinin Bektaşilikle olan tarihî bağlantısına benzer biçimde, saray süvari alaylarının Melamîlikle ve yönetici sınıfın büyük bölümünün de Mevlevîlikle bağlantısı vardı. Sultanların da, örneğin II. Bayezid'in (1481-1512) saltanatı sırasında daha çok Bektaşilikle ama diğer dönemlerde ağırlıklı olarak Mevlevîlikle yakın ilişkileri olmuştur.[52]

Loncalar söz konusu olduğunda, devlet kontrolü daha belirgin ve doğrudandı. Gabriel Baer, zaman zaman çizilen tamamen loncalara ayrılmış bir toplum resminin abartılı olduğu düşüncesinde kesinlikle haklıdır ve devletin bu tür bir kontrol uygulamak için sahip olduğu imkân ve kabiliyetler, ne olursa olsun o devrin standartlarıyla sınırlıydı. Yine de devlet, ticaret ve el sanatları üzerinde kontrol sahibi olmakta kararlıydı. Hırsızların ve benzerlerinin kanun dışı loncaları ve bu kişilerden din âlimlerine kadar uzanan farklı meslek grupları üzerinde kontrol sahibi olmak için devlet, belirli aralıklarla lonca benzeri yapılardan yararlanıyordu. Böylece devlet, vergi toplama, fiyatları kontrol altında tutma, pazarın güvenliğini sağlama, ordunun giyim ve erzakını sağlama ve son olarak da gedik adı verilen bir ehliyet sistemiyle belirli bir zanaattaki dükkânların sayısını sınırlama gibi amaçlarla loncaların örgütsel yapılarından çeşitli düzeylerde yararlanmaya çalışıyordu.[53]

Ekonomik gerileme, halk tarafından benimsenen ticaret anlayışını giderek esnaf loncalarıyla bağlantılı küçük çaplı faaliyetlere indirgerken ve halkın

---

52 Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, ii, 189, 192-93, 195, 199-200; Abdülbâki Gölpınarlı, "Mevlevilik", *İA*, VIII, 166-67, 169; John K. Birge, *The Bektashi Order of Dervishes* (Londra, 1937), 15-16, 57 Ömer Lütfi Barkan'a atıfla ("Osmanlı İmparatorluğu'nda bir İskân ve Kolonizasyon Metodu olarak Vakıflar ve Temlikler, I: İstila Devirlerinin Kolonizatör Türk Dervişleri ve Zaviyeler", *Vakıflar* Degisi, II (1942), 279-353) Suraiya Faroqhi, "The Tekke of Haci Bektaş: Social Position and Economic Activities", *IJMES*, VI (1876), 183-208, Irène Mélikoff-Sayar'la bireysel görüşme, Ankara, Temmuz 1977.

53 Gabriel Baer, "The Administrative, Economic and Social Functions of Turkish Guilds", *IJMES*, I (1970), 28-50; aynı yazar, "Monopolies and Restrictive Practices", 145-62; aynı yazar, "Guilds in the Middle Eastern History", 17-30; Mantran, *İstanbul*, 357, 361-62 ve 391-93 (askeri loncalar); İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devleti Teşkilatından Kapıkulu Ocakları*, 2 cilt (Ankara, 1943-44), I, 368-73 (ayrıca loncaların askerlik ihizmetleri konusunda).

dini yaşamının bir kaçış yolu olarak tasavvufa yönelmesine neden olurken, "gençlik kulüpleri"nin gelişmesini sağlayan gençlik ülküsü, Ülgener'in ifade etmiş olduğu gibi, değişikliğe uğradı ve pazar kalabalıklarında ve imparatorluğun sonraki dönemlerinde derviş tekkelerinde bulunan bilge yaşlı adam, şeyh ya da pir ülküsüne dönüştü. Lonca esnafı ve dervişler daha sonraki yüzyıllarda halk içinde çıkan karışıklıklarda rol oynayabilecek etkiye sahiptiler.[54] "Gençlik kulüpleri"nin başlangıçtaki etkinliği büyük ölçüde kaybolmuştu ancak zaman içinde onların geleneği, gerileyen sultanî patrimonyalizmin himayesi altında son biçimini aldı.

Bu dönüşüm gerçekleşirken loncalar ve derviş tarikatları birçok ortak özelliklerini muhafaza ettiler. Burada ancak bu iki örgütlenme biçimi arasındaki, geniş kapsamlı bir karşılaştırmayı destekleyebilecek, temel benzerlikleri sıralayabiliriz. Bununla birlikte, bunların, Osmanlı yönetici sınıfının koşulları hakkındaki bir çalışmayla bağlantılı önemli bazı benzerlikleri de bulunmaktadır. Bunları, ahlak ve –davranış biçimleri ve usûl mekanizmaları açısından önem taşıyan– tören ve teşkilat hiyerarşisi başlıkları altında toplayabiliriz.

Bu teşkilatların törensel yaşamlarında, lonca ve derviş gelenekleriyle olan bağlantının en açık göstergelerinden birisi, esas olarak Türkçede bulunan ve fütüvvetname ya da fütüvvet kitapları adıyla anılan özel bir edebi türün oluşmasında ortaya çıkmaktadır. Fütüvvet kitapları, Türklerin "edeb" olarak adlandırdığı ve teşkilata bağlı kişilerin uyması gereken davranış kurallarının yanı sıra üyeliğe kabul edilme sırasındaki sarık sarma işlemi gibi törensel kuralları da içeriyordu. Loncalarda ve derviş tarikatlarında da benzeri kavramların ve törenlerin bulunduğu ve mutasavvıfların, "gençlik kulüpleri"nin "saygılı" ülküsünün biçimlendirilmesindeki etkileri göz önünde bulundurulduğunda, Osmanlı döneminde fütüvvet edebiyatını ahlakî ve törensel rehber kitapları olarak benimseyen toplumsal oluşumların, kendilerine ait zengin bir edebiyatları olan derviş tarikatları değil, bazı loncalar olduğu görülmektedir.[55]

Bu rehber kitaplarda, çok sayıda davranış kuralı yer almakta ve bunlar ayrıntılı bir biçimde açıklanmaktadır. Bununla birlikte, bunların aralarında hem loncalar hem de derviş tarikatları için temel oluşturan bazı kavramlar

54 Ülgener, *Zihniyet Meseleleri*, 52-57; Robert W. Olson, "The Esnaf and the Patrona Halil Rebellion of 1730: A Realignment in Ottoman Politics?" *JESHO*, XVII (1974), 329-44.

55 Çağatay, *Ahilik*, 28-35; Taeschner, "Idee", 146-56; aynı yazar, "Futuwwa: Post Mongol Period", *EI²*, II, 966-68.

dikkat çekmektedir. Bunlardan bir tanesi, çırağın, ustasına en akıllı biçimde hizmet etme görevidir. Bir diğeri, rasyonel biçimde düzenlenmiş bir bilgiler bütününün, bu amaç için özel olarak tasarlanmış bir eğitim süreci içinde aktarılması yoluyla değil ama hizmet etme ve uzun bir süre boyunca ustaya eşlik etme yoluyla elde edilen, yalnızca bu gruba özgü bir öğrenimdir.[56] Lonca ve derviş tarikatı modelinin yinelenmesinin en önemli sonuçlarından biri bu anlayışın diğer çalışma alanlarına da yayılması olacaktı. Bunun önemi, özellikle de ekonomik gerileme döneminde, Ülgener'in çok etkili bir biçimde anlattığı eski fütüvvet töresinin o değişikliğe uğramış hâlinin etkisi altında açıkça görülecekti.

Aynı anda, teşkilatlanma yapısıyla ilgili olarak, derecelerin sayısının giderek çoğaldığı ve farklı sistemlerdeki kademeler arasında, unvanlarda ve bir ölçüye kadar da amaçlarda benzerliklerin bulunduğu çeşitli hiyerarşiler oluştu. Bu hiyerarşik sistemin belki de en basiti, dervişler arasındaki, öğrenci (mürit) ve üstadın (*mürşit*, *baba*, *şeyh*, *pir*) yer aldığı sistemdir. Anadolu'daki ahi grupları arasında bu kademeler, *yiğit* (Arapçadaki *fata*nın Türkçesi) ve *ahi*den meydana geliyordu. Bunların hiyerarşisine de, *şeyh* adı altında, belki de grubun bağlı olduğu dervişi işaret eden üçüncü bir derece daha eklendi.[57] Bu üç dereceli sistem, o dönemde loncalarda oluşan, çırak, kalfa ve ustayı birbirinden ayıran sistemle karşılaştırılabilir. Burada belirleyici olan terimler, birinci kademede bulunan *çırak* ya da *şagird* (öğrenci), ikinci kademede bulunan *kalfa* (Arapçadaki halife sözcüğünden gelir ancak burada yardımcı anlamındadır) ve son kademedeki *usta*dır. Hiyerarşik sistemler loncadan loncaya, muhtemelen de tarikattan tarikata değişiyor ve daha az ya da sayıları dokuza kadar varabilen daha fazla kademeden oluşabiliyordu. Genişletilmiş listelerde yer alan kademelerin bazıları grup içindeki kıdeme ve verilen hizmetlere göre oluşan ayrımları da belirliyor olsa da kademelerin adları esas olarak üyeliklerinin hangi aşamaya ulaştığını göstermekteydi. Yine de, geniş listelerde yer alan adlar, farklı türdeki teşkilatlar arasındaki ödünç alma işlemleri hakkında ilave göstergeler sunmaktadır. Loncalarla ilgili daha

56 Birge, *Bektashi*, 96-101.

57 Taeschner, "Achi", Taeschner, *EI*[2], I, 322-23; Vrynois, *Decline*, 400. Bunun yanı sıra fütüvvet ve ahi grupları arasında üç dereceli bir rütbelendirme de vardı. Bunlar, *kavli* (sözle bağlanan), *seyfi* (kılıç kuşanan) ve *şürbi*ydi (ortak kaptan içen). Bu rütbeler muhtemelen ahilikle ilgili olarak metinde adı geçen diğerlerinin yerine geçmiştir; Taeschner, "Idee," 140, 147, 153.

geniş kapsamlı listelerde zaman zaman yer alan *ahi* ya da *yiğit başı* gibi adlar, ahi gruplarını, *şeyh* ise derviş tarikatlarını anımsatmaktadır.[58] Mevlevîler gibi bir derviş tarikatında *halifeler*de (loncalarda kullanılan *kalfa* gibi, Arapçadan türetilmiştir) *şeyhler* de bulunmaktadır.[59] Lonca ve derviş tarikatı modelinin tekrar edildiğini ortaya koyan en belirgin göstergelerden biri de bu tür adların ödünç alınması ve onların arasındaki ilişkilerin yeniden kurulmasıdır.

Gabriel Baer, loncalar ve derviş tarikatları arasında "yakın bir bağlantı" olduğu düşüncesine, bunun ispatlanmamış olması dolayısıyla karşı çıkmıştır. Baer, Mısır'daki koşullarla ilgili araştırmasına dayanarak, bu iki farklı tür teşkilatın, "pek çok açıdan temas hâlinde olduğunu, farklı düzeylerde bir arada bulunduğunu" ancak "onları bağlantılı kılan bir sistemin bulunmadığını" iddia etmektedir. Türkler arasında da, en azından eski ahi gruplarının ortadan kalkmasından sonra, bunları doğrudan bağlantılı kılan bir *sistem* olmamış olabilir. Teşkilatlarının gelişim tarihine ya da derecesine bağlı olarak, çeşitli loncalarda *ahi gruplarını* anımsatan özellikler de görülmüş olabilir.[60] Ancak Osmanlı İmparatorluğu'ndaki loncalar ve derviş tarikatları, bunların *ahiler* dönemindeki gelenekleri arasındaki bağlantıları ve geçen yüzyıllar içinde pek çok kişinin her iki teşkilatın aynı anda mensubu olduğunu ortaya koyan kayda değer benzerlikler sergilemektedir.

İnsanların değişmeyen ihtiyaçlarını karşılayan ve devletin ihtiyaçlarına göre de uyarlanabilen lonca ve derviş tarikatları modelinin, bu iki tür teşkilatın büyümesiyle açıklanamayacak kadar geniş kapsamlı bir yansıması oldu. Bu modelle bağlantılı unsurların sultanların yaşamına kadar girdiği, yalnızca bazı sultanların tarikatlarla olan yakınlığından değil, taç giymenin Osmanlı'daki karşılığı olan kılıç kuşanma (taklid-i seyf) töreninin lonca ve derviş tarikatlarındaki üyeliğe kabul törenlerini hatırlatmasından da anlaşılmaktadır.[61]

---

58 Baer, "Functions", 36; aynı yazar, "Guilds in the Middle Eastern History", 24; aynı yazar, "The Structure ofTurkish guilds and its Significance for Ottoman Social History", *Proceedings of the Israel Academy of Sciences and Humanities,* IV (1969-1970).

59 Gölpınarlı, "Mevlevilik", IA, viii, 171; cf. Birge, *Bektashi*, 162-166.

60 Baer, "Guilds in Middle Eastern History", 30; aynı yazar, "Structure of Turkish Guilds", 187-88, 195-96.

61 İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devletinin Saray Teşkilatı* (Ankara, 1945), 189-200; Abdülbâki Gölpınarlı, "Şedd", *IA*, XI, 378-81; Pakalın, *OTD*, III, 383-85, "Taklid-i Seyf" (karşı iddiada bulunmasına rağmen sunduğu deliller buradaki iddiayı destekler niteliktedir).

Bu modelin yeniçeriler üzerindeki etkisi yalnızca Bektaşi tarikatıyla tarihi bağlarda değil, Gibb ve Bowen'ın iddiasına göre, ordu teşkilatının şekillendirilmesinde ahilerin modelinin izlenmiş olmasında da görülmektedir.[62] Lonca benzeri hiyerarşik örgütlenme modellerinin, imparatorluk haremine mensup kadınlar ve okul çocukları gibi farklı toplumsal gruplar üzerinde de yansımaları olmuştur.[63] Bizim amacımızla bağlantılı olarak bunlar içinde en önemli olan, lonca benzeri örgütlenme modelleri ve usûl mekanizmalarının kalemiye içinde, özellikle de alt kademelerde, etkili biçimde yerleşmiş olması ve eğer gerçekten hiçbir zaman kesintiye uğramadan kalmışsa, bu etkinin reform çağına kadar devam etmiş olmasıdır.

Patrimonyal Hane Halkı Modeli

Değerlendirmemiz gereken modellerin sonuncusunu tarihi gelişim açısından açıklamak kolay değildir. Bununla birlikte, daha önce de görmüş olduğumuz gibi, bu model, imparatorluğun bir ucundan diğer ucuna kadar köylerde ve göçebe kamplarında çeşitli biçimlerde ortaya çıktığı Osmanlı toplumsal yapısının en alt kademelerinden, geçerli devlet teşkilatlanması anlayışında ifade bulduğu en üst kademelerine kadar etkiliydi. Buna bağlı olarak, bu model, yönetici sınıfa mensup her bireyi aynı anda birden fazla açıdan etkilemiştir. Genel olarak ifade etmek gerekirse, bu modelin bazı biçimleri o kişinin geçmişini simgelemiştir. Yönetici sınıf içindeyken, sultanın ailesindeki bir köle (kul) olduğu için bu model onu etkilemiştir. Bir başka açıdan daha modelin etkisi altında kalmıştır çünkü sultanın, memur kölelerine yetki vermesi onların da aynı biçimde kendi ailesini kurma ayrıcalığına sahip olmasını sağlamıştır. Doğal olarak, bu durum, yönetici sınıfa mensup kölelerin ileri gelenleri diyebileceğimiz üst kademelerdeki kişiler arasında daha belirgindi.

Bu kişilerin kendi hane halklarını sultanınkini örnek alarak düzenledikleri sık sık görülmüştür. Daha yakından bir inceleme, bunun, sultanın taklit edil-

---

62 Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 56-66.

63 Haremdeki kadınlar hakkında: İnalcık, *Ottoman Empire*, 85-86; okul çacukları hakkında: İnal, *Şair*, II, 1187; Aşçıdede Halil İbrahim, *Geçen Asrı Aydınlatan Kıymetli Vesikalardan Bir Eser: Hatıralar*, ed. Reşad Ekrem Koçu (İstanbul, 1960), 18; *krş.* bende bulunmayan M. L. Bremer, *Die Memorien des türkischen Derwischs Aşçı Dede İbrahim* (Walldorf-Hessen, 1959). Yaşı daha büyük olan öğrenciler kalfa, küçüklerse onların çıraklarıydı. Elbette öğretmen, usta değil ama "hoca" sözcüğüyle adlandırılıyordu ve bu terim kalemiye dairelerinde de kullanılıyordu.

mesinin ötesinde bir şey olduğunu ve hane halkı yapılarının, yönetici sınıfın ileri gelenlerinin aslında hukuken sultanın köleleri olduğu gerçeğine karşı verilmiş bir tepkiyi yansıttığını da ortaya koyar. Konuyu açıklayabilmek için, ileri gelen kişilerin nasıl bir düzen kurduklarına ve bunun geleneksel yönetici sınıfın siyasi yaşamındaki işlevine bakmamız gerekmektedir. Bunu, özellikle kalemiyenin on dokuzuncu yüzyıl reform çağı öncesinde içinde bulunduğu koşullarla bağlantılı olarak yapacağız. Yönetici sınıfın diğer kollarındaki ve diğer dönemlerdeki koşullar doğal olarak çeşitli açılardan farklılıklar göstermiştir. Bu farklılıkların bir kısmı, kısaca sözü edilebilecek kadar iyi bilinmektedir ancak diğerleri, özellikle de Metin Kunt'un on altıncı ve on yedinci yüzyıllardaki askeri-idari seçkinler hakkındaki çalışmasıyla, açıklığa kavuşturulmaya devam edilmektedir.[64]

Sultanın sarayının taklit edilmesi, kendi hane halklarını bir araya getirirken ileri gelenler tarafından kullanılan ilişkilerin çeşitlerinden başlayarak pek çok alanda ortaya çıkmaktadır. Devşirme sisteminin gerilemesine kadar bu yapıların pek çoğunda akrabalığa dayalı ilişkiler çok az olmuş ya da hiç olmamış olmalıdır. Eski bir askeri-idari kuruma mensup, Devşirme usûlüyle toplanmış ileri gelen kişilerin hane halklarında, yine köle statüsünde bulunan kardeşlerinin, kuzenlerinin ya da elbette çocuklarının olmaması hâlinde, neredeyse hiçbir akrabalık ilişkisi bulunmazdı. Baba tarafından kabul edildiği takdirde meşru sayıldıklarından bu çocuklara eşlerinin doğurduklarının yanında cariyelerinin doğurdukları da dâhildi.[65]

Yönetici sınıfın diğer kollarında ya da gerçek anlamda bir kölelik içeren Devşirme sistemine bağlılığın daha az olduğu dönemlerde, böyle bir yapının merkezinde geniş bir aile yer alırdı. Bu tür bir aile, soylarıyla duydukları gururla ifade edilen ve *-zâde* ya da *-oğlu* diye biten bir aile adının gösteriş olsun diye kullanılmasıyla açıkça ortaya çıkan bir hanedan görüntüsü çizme eğilimindedir. Bunlar, sultan hâkimiyetinin ve kul memurlar olmalarının ortaya çıkardığı gerçeklerdi ancak bu tür ailelerden çok azı, uzun vadede isimlerinin

64 Metin Kunt, *Sancaktan Eyalete: 1550-1650 Arasında Osmanlı Ümerası ve İl İdaresi* (İstanbul, 1975); aynı yazar, "Social Origins of the Ümera" ve "The Structure of the Military Administrative Career" adlı yayımlanmamış eserler. Ayrıca bkz. Rifaat Ali Abou-el-Haj, "The Ottoman Vezir and Paşa Households, 1683-1703: A Preliminary Report", *JAOS*, XCIV (1874), 438-47.

65 Kul askerler teşkilatının yüksek mevkilere ulaşan mensuplarının evlilikleriyle ilgili olarak bkz. A. D. Alderson, *The Structure of the Ottoman Dynasty* (Oxford, 1956), 97.

dışında tutunabilecekleri bir şeyleri olmasını başarabilmiştir. Bunun başlıca istisnasını, imparatorluğun gerileme döneminde, kendi varlıklarını kendileri devam ettiren, aileleri "hanedan" ya da "sülale" olarak adlandırılan ve bu adların çağrıştırdığı gibi az ya da çok özerklik sahibi olan taşra eşrafı oluşturmaktadır.

Aile, kölelikten gelme tek bir kişi tarafından da kurulmuş olsa, geniş bir ailenin reisi yalnızca yönetici sınıfa mensup olması nedeniyle sultanın kulu da olsa, bu kişi kurduğu yapının boyutlarını mümkün olan en yüksek noktaya ulaştırmak için tüm kaynaklarını seferber edecektir. Bu amaçla, çeşitli ilişkilerden de yararlanacaktır.

Bunlar arasında, akrabalık bağlarını genişletmenin bir aracı olarak evlilik kesinlikle en önemlisidir. Bu noktada, antropologlar tarafından kullanılan terminolojiye başvurmak suretiyle, Osmanlı yönetici sınıfının tipik evlilik tercihleri hakkında somut ifadelerle konuşmamız yararlı olacaktır. Bununla birlikte, aslında son dönemlere ait nispeten zengin kaynaklar dahi bu konuda nadiren geniş bilgiler içermektedir ve büyük bölümü bugünkü taşra koşulları hakkındaki giderek genişleyen antropoloji literatüründen çıkarımda bulunurken ihtiyatlı davranma gereği de bulunmaktadır. Yönetici sınıf mensupları, özellikle de son yüzyıllarda, bir ölçüde evliliği birbirine yakın statüye sahip aileler arasında bağ kurmak ya da var olan bağları güçlendirmek amacıyla kullanmış olmalıdırlar. Eski seçkinlerin bugün yaşayan torunları arasındaki görünüşte sonsuz olan akrabalık bağlarına bakarak bu yaklaşımın çok uzun bir süre yaygın biçimde uygulandığını düşünebiliriz ancak bu aşamada, geçmişteki bu tür evliliklerle ilgili gelenekler hakkında daha kesin bir tanımlama yapmak tehlikeli olacaktır.[66]

---

66 Belirli bürokratik evliliklerle ilgili olarak örneğin, İnal, *Şair*, I, 590, 791; II, 964-68, 1446; III, 1804; Nermin Menemencioğlu, "Namık Kemal Abroad: A Century", *Middle Eastern Studies*, IV (1967), 29. Türklerin evlilik tercihleri hakkındaki antropolojik literatürde yer alan yeni tartışmalar için bkz. Wolfram Eberhard, "Change in Leading Families in Southern Turkey", *Peoples and Cultures of the Middle East*, ed. Louise Sweet (New York, 1970), II, 255-56; Paul Stirling, *Turkish Village* (New York, 1965), 189-92, 201-208); Jean Paul Roux, *Les traditions des nomades de la Turkuie méridionale* (Paris, 1970), 321-24; J. Cuisenier, "Parenté et organisation sociale dans le domaine turc", *Annales; Economies, Sociétés, Civilisations*, XXVII (1972), 924-48; Paul Magnarella, *Tradition and Change in a Turkish Town* (New York, 1974), 87-90; Daniel G. Bates, "Normative and Alternative Systems of Marriage among the Yörük of Southeastern Turkey" *Anthropological Quarterly*, XLVII (1974), 270-87; Ayşe Kudat, "Institutional Rigidity and Individual Initiative

Bu konuda ihtiyatlı olmamızın nedeni, evlenecek çiftler arasında bazen eşitliğin değil ama statü farkının arandığına yönelik işaretler bulunmasıdır. Bir kaynakta, on dokuzuncu yüzyıla ilişkin olarak, varlıklı erkeklerin, eşlerini "nispeten daha az eğitimli ve toplumsal olarak yalnız bırakılmış kişiler" arasından seçtikleri belirtilmektedir. Aynı kaynakta, bu âdet, çokeşlilik ya da cariye edinilmesi gibi durumlara rıza gösterilmesini sağlamanın bir yolu olarak yorumlanmaktadır.[67] Bu gerekçe yeni değildir: Şair Nâbî (1630-1712), oğluna hiç evlenmemesini, sadece cariyeler edinmesini tavsiye etmiştir.[68]

Önde gelen ailelerin genellikle idare edilmesi güç ve ilgi gerektiren kızları söz konusu olduğunda, farklı statülere sahip kişiler arasındaki bu evlilik modeli bu sefer, "damat" olarak kabul edilen müstakbel kocayı ön plana çıkartacak şekilde sunulmaktadır. Bunlar genellikle yalnızca toplumsal değerler bakımından umut vaat eden kişilerdi. Çoğu durumda, evlilik yoluyla daha yakın bir bağ kurmak için seçilmeden önce, Osmanlıcadaki terminolojiye (*intisab*: bağlanma) uygun olarak ifade etmek gerekirse, müstakbel gelinin babasının ailesine bir hami-mahmi ilişkisi biçiminde bağlanmış olurlardı. Günümüzde taşrada gerçekleşen uygulamaları göz önünde bulundurarak bir yargıya varmak gerekirse, daha çok gelinin, kendi ailesinden büyük ölçüde uzaklaşıp kocasının ailesine dâhil edildiği bir evlilik geleneğinin bulunduğu bir toplumda, toplumun ileri gelenleri arasındaki bu uygulama dolayısıyla damadın, kayınpederine karşı olan görevlerini ön plana çıkartan tamamen ters yöndeki bir eğilimi sergilemektedir.[69]

Eşler arasındaki statü farkını ön plana çıkartan bu evlenme geleneği de, aslında yönetici sınıfın, sultanın uygulamalarını taklit etme yöntemlerinden biridir. Zira, erken on altıncı yüzyıldan sonra meşru evlilikler yapmaya son

---

in Marriages of Turkish Peasants", *Anthropological Quarterly*, XLVII (1974), 288-303; Michael E. Meeker, "Meaning and Society in the Near East: Examples from the Black Sea Turks and the Levantine Arabs", *IJMES*, VII (1976), 243-70, 383-422. Meeker, diğer Ortadoğu toplumlarıyla özdeşleşmiş aile içi evliliklerin öncelikli bir tercih olmadığı yönünde önemli bilgiler sunmaktadır. Bununla birlikte, Roux ve Bates gibi diğer yazarların çalışmaları göçebe Türk nüfusun bu tür bir tercihi olduğunu ortaya koymaktadır.

67 Şerif Mardin, "Super Westernization in Urban Life in the Ottoman Empire in the Last Quarter of the Nineteenth Century", *Turkey: Geographic and Social Perspectives*, ed. Peter Benedict vd. (Leiden, 1974), 410.

68 Elias J. W. Gib, *A History of Ottoman Poetry*, 6 cilt, (Londra, 1904), III, 333.

69 *Krş.* Meeker, "Meaning and Society", 383 vd, özellikle 393-94.

veren sultanlar kızlarını yönetici sınıfın seçkin kişileriyle evlendirme geleneğini sürdürdüler. Bu kişiler, sultanın, kölesi/kulu olmanın yanı sıra damadı olmanın da getirdiği genellikle oldukça zahmetli ve tehlikeli bir yüksek itibar sahibi oluyorlardı.[70]

Aileyi genişletme araçları içinde büyük önem taşıyan bir diğeri de kan ve evlilik bağıyla oluşan akrabalıkların sınırları dışında kalan ilişkilerdi. Bu işleve sahip ilişkiler evlatlık almayı[71] ve bebekliklerinde aynı sütannenin sütünü paylaşan iki kişi arasında ömür boyu devam eden bir bağ olan sütkardeşliğini de kapsıyordu.[72] Bu tür ilişkilerden, çok daha yaygın olan bir başkası ise kölelikti. Sadrazam Hüsrev Paşa'nın (1756-1855), yönetici sınıf mensuplarının çok sayıda köleyi maiyetine alıp onları devlet hizmeti verebilecek biçimde eğittikleri uzun süren bir geleneğin son büyük temsilcisi olduğu ifade edilmiştir.[73] Son dönemde yapılan araştırmalar, sultanın kölelerinin kölesi durumundaki bu tür kişilerin yönetici sınıf içindeki ilginç konumunu açıklığa kavuşturmaya başlamıştır. Ailelerin, askeri bir işlevinin de bulunduğu taşra eyaletlerinde, kölelerin büyük çoğunluğu askeri görevler üstleniyorlardı. Hane halkının içinde paralı askerler bulunabiliyor ya da bunlar bazı yerlerde neredeyse tamamen askeri kölelerden oluşabiliyordu.[74] Hem kölelerin toplanmasında ve eğitiminde hem de bu askeri boyutta, önde gelen kişilerin sultana öykünmeleri yine açıkça görülmektedir.

Buna ek olarak ve belki de sayısal olarak en önemli olanı, en azından on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıl kalemiye memurları arasında, sözünü ettiğimiz ileri gelen patrimonyal devlet görevlilerinin hane halkına, "intisap" (bağlanma) olarak adlandırılan bir çeşit hami-mahmi ilişkisi içinde, dâhil olan kişiler bulunuyordu. Yetenekli bir genç adam eğer önde gelen bir devlet görevlisinin dikkatini çekmenin bir yolunu bulabilirse, bu "bağlantı"nın oluşması ona bu ileri gelen kişinin evinde bir yer açılmasıyla sonuçlanabilirdi; bu

70 Alderson, *Structure of the Ottoman Dynasty*, 94-98; *krş.* halk kültüründe içgüveylik konusundaki latifeler.

71 Aşçıdede Halil İbrahim, *Hatıralar*, 56 vd.

72 *Age*, 36 vd.

73 Halil İnalcık, "Hüsrev Paşa" *IA*, V, 613; Avigdor Levy, "The Officer Corps in Sultan Mahmud II's New Army, 1826-39", *IJMES*, II (1971), 28-29.

74 Metin Kunt, "Kulların Kulları", 27-42; aynı yazar, *Sancaktan Eyalete*, 98-109; aynı yazar, "Social Origins of the Ümera"; aynı yazar, "The Structure of the Military Administrative Career"; İnalcık, "Ghulām", *EI²*, II, 1090; Herbert L. Bodman, Jr., *Political Factions in Aleppo, 1760-1826* (Chapel Hill N. C, 1963), böl. 2.

aynı zamanda onun, söz konusu kişinin resmi maiyetinde çalışması anlamına geliyordu. Eğer çok seviliyor ve iltimas görüyorsa, himaye edilen bu kişi hamisinin yanında ***mühürdar*** ya da ***divitdar*** olarak görevlendirilebilmekteydi. Bundan sonra da, aşılması her zaman kolay olmasa bile, damatlığa ya da belki de bir başka büyük hanenin reisi olmaya giden işlek bir yola çıkılıyordu. Bu "bağlantıların" değerinin ne kadar büyük olduğu, o döneme ait sayısız resmi biyografiden ve en önde gelen bazı bürokratların bu vazgeçilmez bağları kurmak için pek çok güçlüğe katlanmış olmasından anlaşılmaktadır.[75]

Bu resmi ilişki kategorilerinin ardında başka bazı ilkelerin de işletilmiş olması muhtemeldir. Bunlardan biri aynı coğrafi ve bazen de etnik kökene sahip olmak olabilir. Metin Kunt, eski askeri-idari teşkilata köle olarak giren kişiler arasındaki etnik-bölgesel dayanışma bağlarının önemine dikkat çekmiş ve genellikle Arnavutların ve Bosnalıların oluşturduğu "Batılılar"la Abhaz, Çerkez ve Gürcülerin oluşturduğu "Doğulular" arasında bir çeşit rekabetin varlığına işaret eden belirtilerin üzerinde durmuştur.[76] Bu çeşit bağların önemi hiç şüphesiz yalnızca kölelerle ya da belirli bir dönemle sınırlı değildi. Özellikle köle toplamada, Devşirme sisteminin dayandığı ilke olan ve bir bilim olarak kabul edilen (ilm-i kıyafet) fizyonomi de belirleyici olması muhtemel bir diğer etkendi. Bununla birlikte, yararlı bir "bağlantı" kurmak isteyen genç bir adam için belki de en önemli şey yeteneklerini sergileyerek ilgi çekebilmekti. Kalemiye çevrelerinde, bu genellikle Osmanlı edebi dilindeki ustalığını göstermek anlamına geliyordu. Gönüllü olarak okunan bir kaside, belki de yalnızca tarihî bir beyit ya da edebi bir konuşma, yeteneği ve aynı zamanda şansı da olan birden fazla hevesli gencin kariyerlerinin başlamasını sağlamak için yeterliydi.[77]

---

75 Gayrimüslimlerin din değiştirmeden geleneksel yönetici sınıfa tam anlamıyla dâhil olamadığı göz önünde bulundurulduğunda, kariyerlerine başlamak için gereken bağlantıları kuramamış olan on sekizinci yüzyıl sonlarında ve on dokuzuncu yüzyıl başlarındaki önde gelen bazı kalemiye memurlarının nüfuzlu gayrimüslimlerle "bağlantı" kurmak ve dolayısıyla daha normal terfi yollarına dolaylı olarak ulaşmak zorunda kalması bu güçlüklerin göstergelerinden biridir. Söz konusu memurlar Halil Hamid Paşa (Ahmed Cevdet, *Tarih-i Cevdet,* 12 cilt [İstanbul, 1309/1891-1892], III, 133-34); Halet Efendi (*age*, X, 115) ve Keçecizade İzzet Molla'dır (İnal, *Şair,* I, 735-36).

76 Metin Kunt. "Ethnic Regional (*Cins*) Solidarity in the Seventeenth-Century Ottoman Establishment", *IJMES*, V (1974), 233-39.

77 Cevdet, *Tarih*, IV, 328-29; X, 115; Ahmed Lûtfi, *Tarih-i Lûtfi*, 8 cilt, (İstanbul,

İlişki neye dayanıyor olursa olsun, yönetici sınıfın patrimonyal ileri gelenleri, tıpkı sultan gibi, kişisel bağımlılık ilişkilerini, sadakati sağlamanın ve haminin, akrabaları, köleleri ve himayesi altındaki kişiler üzerindeki kontrolünü sürdürmenin bir yolu olarak görüyorlardı.

Giderek zenginleşen ve imparatorluğun son dönemiyle ilgili çeşitlilik kazanan günümüz kaynakları, büyük hanelerdeki yaşamın canlı bir resmini çizmektedir. Buralarda yaşayanlarının sayısının büyüklüğü günümüz okuyucusu için oldukça şaşırtıcı olabilir. İmparatorluğun en güçlü olduğu dönemlerde bunların sayısı binlere ulaşırken, gerileme döneminde bu sayı yine de yüzleri bulmaktaydı.[78] Kaynaklar, bu tür ortamlarda, yüksek doğum ve ölüm oranlarına, çokeşliliğe ve boşanmanın kolay olmasına, köle alım satımı ya da azat edilmesine ve intisap bağlarının kurulması ya da bozulmasına bağlı olarak sürekli bir giriş çıkışın bulunduğunu göstermektedir. Bu kaynaklar, erkekler için ayrı kabul odalarının (*selâmlık*) ve aile yaşantısı için mahrem odaların (*haremlik*) bulunduğu İstanbul'un merkez mahallelerindeki ahşap konaklardan ve Boğaziçi kıyılarındaki yazlık evlerden manzaralar sunmaktadır.[79] Şehrin merkezinde, on dokuzuncu yüzyılın başında bir devlet daireleri yerleşkesi[80] ve hatta büyük bir imparatorluk sarayı[81] olmasının yanı sıra hâlâ bir yüksek rütbeli kişiye ait ev olma özelliklerini de taşıyan Babıâli'yi görmekteyiz.

1290-1328/1873-1910), IV, 164; Ahmed Cevdet, *Tezâkir 40-Tetimme* (Ankara, 1967), 18-20; İnal, *Şair*, I, 296, 735-36; II, 819, 918, 1033, 1079, 1320, 1351-52, 1382, 1414-25; IV, 1972, 2149-50.

78 Röhrborn, *Verwaltungsgeschichte*, 66-67; Matran, *İstanbul*, 102-103; İnal, *Şair*, II, 971-72, erken on dokuzuncu yüzyılda bir vilayette bulunan büyük bir hane halkının tasviri; Mustafa Nuri, Netayiç ül-Vukuat, 4 cilt (İstanbul, 1294-1327/1877-1909), III, 92-94, on sekizinci yüzyılın tipik bir vezirinin kapı halkının tasviri.

79 Daha ilerideki bir tarihte, ticaretle uğraşan bir ailenin çocuğu olarak dünyaya gelmiş olmasına rağmen Halit Ziya Uşaklıgil *Kırk Yıl*'ın (İstanbul, 1969) ilk bölümlerinde bu tür ortamlardaki yaşamı oldukça güzel tasvir eder.

80 İsmail H. Uzunçarşılı, *Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı* (Ankara, 1948), 264-66; Joseph von Hammer-Purgstall, *Constantinopolis und der Bosporos, örtlich und geschichtlich beschrieben* (Osnabrück, 1967; 1822 baskısının tekrar basımı), I, 327-29.

81 İsmail H. Uzunçarşılı, *Saray*; Barnette Miller, *Beyond the Sublime Porte* (New Haven, 1931); aynı yazar, *The Palace School of Muhammad the Conqueror* (Cambridge, Mass., 1941); Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 71-88; Hammer, *Constantinopolis*, I, 220-321.

Bu tür yerlerle ilgili asıl ilginç olan, "maneviyata düşkünlük" ve "kaderciliği" de içeren halka ait düşünce biçimi ile hukukî bir ilke olan resmi köleliği şaşırtıcı bir biçimde aynı anda kapsayan "yüksek rütbelilerin düşünce biçimi" hakkındaki belirsizlikler ve çelişkilerdir. Bir yanda, yönetici sınıfın ileri gelenlerinin, savurganca kullanılan süslemeler ve kıyafetler hakkında yazılanlarda anlatıldığı gibi,[82] gösterişe ve toplum içinde ayrıcalıklı olmaya, sahte bir lüks yaşam biçimi geliştirmeye, tembelliğe, büyük bir misafirperverlik ve hayırseverliğe[83] ve bazen de diğer insanların kendi yerlerini bilmesi (*hadşinaslık*) gerektiği konusunda ısrarcı olmaya yöneldikleri görülmüştür.[84] Diğer yandan da çok daha az ayrımcı bir davranış biçimi sergilenmekteydi. Çeşitli kaynaklarda, yönetici sınıfın ileri gelenlerinin, hizmetçileriyle birlikte yemek yedikleri,[85] himayeleri altında bulunan kişileri güvendikleri kadın hizmetçileriyle, hatta kendi kızlarıyla evlendirdikleri[86] anlatılmıştır. Daha sıradan etkinlikler arasında, yönetici sınıfın sosyal yaşamının önemli bir parçasını oluşturan edebiyat toplulukları ve derviş toplantıları çok farklı toplumsal statüye sahip insanların etkileşim içinde bulunduğu ortamları meydana getiriyordu. Yöneten ve yönetilen sınıflar arasındaki ayrımın devlet tarafından oluşturulan özelliği dolayısıyla, yönetici sınıfa mensup pek çok kişi, farklı biçimlerde de olsa, tüm devirlerde yönetilen sınıf mensuplarıyla aralarında yakın ailevi ya da başka bağlar kurmuşlardır.[87]

Son olarak, yönetici sınıfın evleriyle ilgili kaynaklar, bunların bürokratik siyasetteki işlevleri ve buna bağlı olarak da patrimonyal hane halkı modelinin yinelenmesinin neden yararlı olduğu hakkında çok değerli bilgiler sunmaktadır. Bu bilgiler bizim çalışmamızın amacıyla bağlantılı olarak büyük bir

---

82 Leydi Mary Wortley Montagu, *The Complete Letters of Lady Mary Wortley Montagu, 3 cilt, ed. Robert Halsband (Oxford, 1965-1967), I, 347-52, 380-87.*

83 Ahmed Cevdet, *Tezâkir 13-20* (Ankara, 1960), 17-18; İnal, *Şair*, II, 793-97, 971-72; III, 1744.

84 İnal, *Şair*, II, 1060.

85 Son örneklerden birini Kemal Karpat vermiştir. "The Memoirs of N. Batzaria: The Young Turks and Nationalism", *IJMES*, VI (1975), 290.

86 Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat* (Ankara, 1954), 44, M R'nin ölen hamisi ve amcası Seyyid Ali Paşa'nın cariyesiyle evliliği; Aşçıdede Halil İbrahim, *Hatıralar*, 60, haminin oğlu Derviş Paşa'nın dadısıyla evlilik; İnal, *Şair,* III, 1804, şair Şinâsî'nin, II. Mahmud'un haremdeki gözde cariyelerinden (*ikbal*) biriyle evliliği.

87 Aşçıdede Halil İbrahim, *Hatıralar*, 11-13, kendi ailesini anlatır ve Kandilli'deki Müslümanların çoğuyla akraba olduğunu söyler.

önem taşımaktadır. Bu faktörleri kalemiyeyle bağlantılı şekilde değerlendireceğimizden, başta eyaletler olmak üzere belirli yerlerde çok büyük bir önem taşıyan askeri işlevlerini dikkate almayabiliriz. Yine aynı biçimde, aşçılar, seyisler ve kâhyalar gibi yalnızca ev içi hizmetlerle ilgili unsurları da kesinlikle görmezden gelebiliriz. Hane halkının, yalnızca siyasi-bürokratik süreçler içinde bir rolü olan unsurları hakkında konuşacağız. Burada üzerinde durulması gereken iki önemli konu bulunmaktadır: "Asker toplanmasında uygulanan patrimonyal yöntem" ve hane halklarının birer siyasi hizip olma özelliği.

Yönetici sınıfın kölelik statüsünün ve devletin toplumsal örgütlenmenin biçimlendirilmesinde etkili olma teşebbüsünün sonucu toplumsal hareketlilikteki aşırılık ve hızlılık olmuştur.[88] İmparatorluğun en parlak döneminde, beklentileri Avrupa aristokrasilerinin standartları doğrultusunda olan Busbecq gibi bir Avrupalı gözlemci, sultanın etrafında, yetenekleri dışında ona sunacakları hiçbir şeyleri olmayan ve onun kölesi olmanın ötesinde hiçbir yetki talebi bulunmayan kişiler olduğunu görünce büyük bir şaşkınlık geçirmiştir.[89] Devşirme sisteminin ve saray okullarının önemini yitirmesi, kurumsal çöküşün yaşandığına ilişkin göstergeler ve toprak kayıpları, atama ve terfi imkânlarıyla bağlantılı olarak hiç şüphesiz bu manzarada bazı değişiklikler meydana getirdi. Yine de, Devşirme yöntemi gibi bu kadar yüksek düzeyde kurumsallaşmış bir asker toplama sisteminin gerilemesi ve yönetici sınıfın bazı unsurlarının, kendi varlıklarını devam ettiren seçkinlere özgü bazı özelliklere sahip olmaya başlaması "patrimonyal asker toplama yöntemi"nin değişik bir biçimini hayatta tuttu. Bu da, isteğe bağlı, hatta değişken bir kayırmacılığa ve büyük ölçüde yönetici sınıfın ileri gelenlerinin hane halklarının oluşmasını sağlayan ilişkilere dayanıyordu. Erken on dokuzuncu yüzyıla ait birkaç örnek, bu asker toplama yönteminin nasıl uygulandığını ortaya koyacaktır.

Her ne kadar resmi dairelerde genellikle aşırı kalabalıklaşma olsa da, sultan ya da yüksek rütbeli bir görevliyle bir genç adam hatta bir çocuk arasındaki karşılaşmanın nasıl olup da birdenbire bu genç adamın meslek yaşamının başlamasıyla ya da çocuğun, onu devlet hizmetinde çalışmak üzere yetiştirecek olan okula kaydedilmesiyle sonuçlandığı oldukça şaşırtıcıdır. Örneğin, oldukça samimi ve naif bir anı yazarı olan Aşçıdede Halil İbrahim'in

---

88 Weber, *Economy and Society*, I, 228.

89 Ogier Ghiselin de Busbecq, *The Turkish Letters of Ogier Ghiselin de Busbecq*, ed. ve çev. Edward Seymour Forster (Oxford, 1927), 22-23, 59-61.

meslek yaşamı neredeyse, asker olan babası onu, uzun sarı saçları daha hiç kesilmemiş bir çocukken, harbiye nazırına bir dilekçe sunmak için gönderdiğinde başlamıştır. Nazır, babanın isteğini kabul etmiş ve çocuğun askeri okula kaydedilmesi emrini vermiştir ancak İbrahim'in annesi bunu engellemeyi başarmıştır.[90] Söz konusu Harbiye Nazırı Rıza Paşa da bir zamanlar Mısır Çarşısı'nda çıraklık yapmıştır. II. Mahmud (1808-1839) bir gün oradan atla geçerken onu görmüş, onunla ilgilenmiş ve adını sormuştur. Rıza, cevabını alan Mahmud, "Peki o zaman, beni takip edin Rıza Bey" karşılığını verir. Böylece, tek bir kelimeyle, ona sarayın gözdesi olarak ün kazandıracak yükselişi başlar.[91] Bugün saray tarihçisi olarak bilinen Tayyarzade Ata Bey'in yaşamında da benzeri bir olay yer almaktadır. Saray görevlisi olan babası ve abisiyle birlikteyken bir gün yolda aynı sultanla karşılaşırlar. Bu karşılaşmanın sonucu, her iki çocuğun da saray hizmetine alınması yönünde çıkan bir emir olmuştur.[92]

Bitmek bilmez benzerleri olan bu örnekler, Şerif Mardin'in anlamlı biçimde "Alaaddin'in lambası hareketliliği" adını verdiği daha geniş kapsamlı bir terfi sisteminin küçük bir bölümünü oluşturmaktadır.[93] Her yükselişin bir de inişi olduğu gerçeğini göz önünde bulundurarak biz de bunu "çark-ı felek" hareketliliği olarak adlandıracağız.

Resmi çark-ı felek genç bir adamı yukarı taşırken, o kişi, yalnızca resmi bürokratik konumu açısından değil patrimonyal hane halkını meydana getiren ilişkiler bağlamında da yükselmektedir. Bürokratik yaşam, özellikle üst kademelere yükseldikçe giderek siyasileştiğinden ve sonu belirsiz bir hal aldığından, siyasi olarak ayakta kalabilmek için bu kişinin her iki taraftaki fırsatları da en iyi biçimde değerlendirmesi gerekecektir. Devletin, en iyi durumda değişmez olan bir kültürel yapıyı korumaya adandığı ve yönetici sınıfın, hükümdarın iradesine sözüm ona tam anlamıyla bağlı olduğu bir toplumda siyasi uyuşmazlıklar, alternatif politikaların ya da meselelerin ifade edildiği nispeten dar sınırlar içinde kalıyordu.[94] Ancak, bunun doğal sonucu

---

90 Aşçıdede Halil İbrahim, *Hatıralar*, 13-15.

91 A. Ubicini, *La Turquie actuelle* (Paris, 1855), 170; Rızayla ilgili olarak, *krş.* Ahmed Cevdet, *Tezâkir 1-12* (Ankara, 1953), 6.

92 İnal, *Şair*, I, 117.

93 Mardin, "Power, Civil Society and Culture", 272.

94 G. E. Aylmer, *The King's Servants: The Civil Service of Charles I, 1625-1642* (Londra, 1961), 10-12; Eisenstadt, *Political Systems*, 233-34; aynı yazar, *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*, 35.

olarak da, şahsiyet meseleleri ve patrimonyal hane halkı modelinin de dayandığı koşulsuz sadakat, siyasetin üzerinde durduğu konular olmaya başladı. Bunun sonucu olarak, patrimonyal hane halkları etrafında yoğunlaşan siyasi faaliyetlerin genellikle iki temel biçimde ortaya çıktığı görülmektedir.

Bunlardan, yalnızca yüksek rütbeliler tarafından değil aynı zamanda onlar üzerinde etki oluşturmalarının başka bir yolu bulunmayan alt kademelerde görevli kişiler tarafından da kullanılan birincisi, geleneksel yönetici sınıfın edebi yaşamının bir boyutunu meydana getiriyordu. İnal'ın imparatorluğun son dönem şairlerinin yaşamları üzerine yazdığı incelemeyi okuyan herkes, bunların büyük çoğunluğunun, İnal gibi, aslında bürokrat olduğunu gördüğünde şaşıracaktır. Resmi bir görevi yerine getirebilmek için gerekli olan edebi yetenekle, şiir yazmak için sahip olunması gereken edebi yeteneğin kesilmeyen ilişkisi, bir yandan farklı fikirlerin, yeni iletişim araçlarının ve yeni eğlence biçimlerinin kabulünün hâlâ ne kadar sınırlı olduğunu ortaya koyarken, diğer yandan eski adab geleneğinin devam eden önemini ve onun edebi ve bürokratik ifadeleri arasında hiçbir zaman sona ermeyen bağlantıyı vurgulamaktadır. Aynı zamanda, edebi etkinliklerin siyasi kullanımları da vardı. Methiye ve hiciv, şiir yazma konusunda yeterli yeteneği olan kişiler tarafından, kendilerine yapılan bir saygısızlığın intikamını almanın ya da potansiyel bir hayırseverden bağış talep etmenin araçları olarak da kullanılan oldukça gelişmiş edebi türlerdi.[95] Bu tür hedefler doğrultusunda bu kadar açık bir biçimde kullanılmayan diğer edebi türlerden de zaman zaman aynı amaçla yararlanılmaktaydı.[96] Yönetici sınıfın toplumsal tarihi içindeki en eğlenceli olaylardan bazıları yüksek rütbeli devlet görevlilerinin ve hatta sultanların bu tür edebi çalışmalara tahammül etmek ve onları ödüllendirmek konusunda gösterdikleri sabrı yansıtmaktadır.[97]

Ayrıca, özellikle yüksek mevkide bulunanların, yalnızca şiir yoluyla değil aynı zamanda entrika ve sultanın iltimasını elde etmeye yönelik çalışmalarıyla da siyasi hedeflerine ulaşmaları mümkündü. Bu çok tehlikeli ve zorlu bir faaliyet olabilirdi çünkü devlet görevinde yükselme, memuru efendisine daha da yaklaştırıyordu. Bu yakınlaşma ne kadar fazla olursa o memurun, görevi-

95 *Krş.* Walter G. Andrews, Jr.'nin yorumları, ***An Introduction to Ottoman Poetry*** (Minneapolis ve Chicago, 1976), 148-50 ve 158-59, kaside ve hiciv hakkında.

96 Thomas, ***Naima***, 35.

97 İnal, *Şair,* I, 751; II, 814 vd, 831, 1011, 1021-22, 1211-13, 1272-73; III, 1569; aynı yazar, *Sadr.*, I, 24-25, 31 vd, 187 dn. 1.

nin sağladığı avantajlar ne kadar büyük olursa olsun, sultan-köle ilişkisi içerisinde yer alan tehlikelerle daha fazla karşı karşıya kalmasına neden oluyordu. Cevdet Paşa'nın yazdığı, Yeniçeri ocağının kaldırılması öncesindeki yarım yüzyıllık dönemi kapsayan epik tarih, bu koşullar altındaki bürokratik yaşamın özelliklerini anlatan çarpıcı izlenimler içermektedir. Onun anlatımında, liderleri dışında pek de farklılıkları bulunmayan hizipler imparatorluğun tarihinden sırayla geçmişlerdir. Bazen, içlerinden iki tanesi birbirlerine karşı üstünlük elde etmek için belli bir süre mücadele eden devlet görevlilerinden bazıları şöhret kazanıyor,[98] bazen de Yunan Devrimi'nin başlamasından önceki yıllarda Halet Efendi'nin yaptığı gibi, bir kişi tek başına nüfuz sahibi oluyordu.[99] Hiziplerin kısa ömürlü ve istikrarsız olduğu anlaşılmaktadır ancak bu yalnızca bunları birbirinden ayıran çok az sayıdaki önemli meseleden değil, aynı zamanda hizipler arasındaki rekabetin, sultanın, kölesi olan memurlarına istediği gibi uyguladığı cezalar karşısında bu hiziplerin liderlerinin savunmasızlığını artırmasından da kaynaklanıyordu.

Patrimonyal hane halkı modeli, dolayısıyla yalnızca sultanın uyguladığı yöntemleri taklit etme isteğinin ötesinde bir önem taşımaktaydı. Yapısal özellikleri ve yönetici sınıfın sultanla olan ilişkilerini belirleyen ilkeler göz önünde bulundurulduğunda, bu modelin çok önemli siyasi faydaları olduğu da görülür. Zira yüksek rütbeli bir görevli, kendisine bağlı ve stratejik konumlarda bulunan eğitimli kişilerin sayısı çok fazla olduğunda, kendisini rakiplerinin entrikalarına ya da efendisinin öfkesine karşı neredeyse güvence altına almış sayılırdı. Bu durum, muhtemelen bütün devirlerde böyleydi. Bununla birlikte, imparatorluğun gerileme döneminde, hane içi hiziplerin oluşmasını teşvik eden faktörler çoğaldı. Öncelikle, yüksek mevkilere ulaşma koşullarının değişmesi memuriyet güvencesini azalttı ve yaşamlarını korumanın yolu olarak da büyük hanelerin değerini artırdı. Bununla eşzamanlı olarak, asker toplama ve eğitim sistemlerindeki gerileme bu tür hanelerin kurulmasını sultanın bakış açısına göre dahi arzu edilir hâle getirdi. Gerileme dönemine ait bu problemler, daha ilerideki bir bölümde inceleyeceğimiz konular arasında yer almaktadır.

---

98 Cevdet, *Tarih*, VIII, 131-32; XII, 55-59, 109-15.

99 *Age*, X, 122-26, 184-86, 235; XI, 25; XII, 55-59; bu dönemdeki diğer hizipçi politikalarla ilgili olarak bkz. Stanford J. Shaw, ***Between Old and New: The Ottoman Empire under Sultan Selim III, 1789-1807*** (Cambridge, Mass, 1971), böl. 20 ve Avidgor Levy, "Sultan Mahmud II's New Army", 36-39; İnal, ***Şair***, II, 1301-12.

Her durumda, yüksek mevki sahibi kölelerin savunmasızlığı, sosyal statü farklılıklarının belirlenmesi ve onaylanmasının devlet kontrolünde bulunması ilkesini ve yeni sınıfların, hanedanların ya da daha küçük çaplı tüzel yapılanmaların devlet denetimi dışında oluşması imkânının kısıtlandığını göstermektedir. Devlet tarafindan empoze edilen yönetici ve yönetilen sınıflar ayrımı, genel bir çerçevede de olsa küçük çaplı örgütlenme modellerinde belirli değişiklikler meydana geldi. Kökleri, eski geleneklere ve Osmanlı hâkimiyeti altındaki toplumların temel özelliklerine ve ihtiyaçlarına uzanan bu modeller yalnızca yönetici sınıflara özgü değildi. Sultanlar onlara yeni koşullara uymalarını sağlayacak imkânlar sunmaya ve onları kontrol altında tutmaya yarayacak araçlar bulmaya çalıştıkları için bu modeller, aynı zamanda devletin biçimsel gelişimi üzerinde de etkili oldu. En sonunda da, toplumsal yaşam ilkelerinin belirlenmesinde yönetici sınıf içinde dahi çeşitli biçimlerde yankı buldular. Reform çağının en önemli meselelerinden bazıları, devletin modernleşme sürecine girmesinin ardından bu modellerin, etkilerini ne ölçüde devam ettireceğiyle bağlantılı olacaktı.

Sonuç

Bu bölümde, Babıâli'nin yapısını ve orada görev yapan insanları, hem imparatorluk "merkezi"nin birer unsuru hem de Osmanlı toplumunun parçaları olarak, tanımlamak amacıyla küçük bir teşkilatlanma terimleri sözlüğü sunduk. Birinci bağlamda, Babıâli, idarenin resmi teşkilatlanma ve usûl mekanizması içindeki çok önemli bir unsurdu ve on dokuzuncu yüzyıl öncesinde kalemiye, sonrasında ise sivil bürokrasi olarak adlandırabileceğimiz Babıâli çalışanları da kısmen ya da bir bütün olarak yönetici sınıfın bir kolunu oluşturuyordu. Yönetici sınıfa ve resmi teşkilatlanma ve usûl mekanizmasına ek olarak, "merkez", saray ve imparatorluk geleneğinin kültürel unsurlarını da içeriyordu. Tüm bu unsurlar bir araya gelerek hayati bir öneme sahip olan siyasi denge ya da dengesizlik ilişkisini kuruyorlardı.

Osmanlı toplumu, daha geniş bir açıdan değerlendirildiğinde, devlet iradesiyle belirlenen en temel ayrımın yönetici ve yönetilen sınıflar arasında olduğu anlaşılmaktadır. Bu iki kategori içinde, yönetici sınıfın çeşitli kollara ayrıldığı ve yönetilen sınıflar arasında da resmi olarak tanınan dini cemaatlerin bulunduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra, yönetici ve yönetilen sınıflarda benzeri etkiler yaratan daha küçük çaplı bazı örgütlenme biçimleri de bulunmaktaydı. Bunlardan, özerk dini cemaatler modeli, loncalar ve patri-

monyal hane halkı biçiminde ifade edilebilecek olan üç tanesi, araştırmamıza konu olan devlet görevlilerinin yaşamının şekillenmesinde önemli bir rol oynamıştır.

Gelecek bölümde, yönetici sınıfın zaman içindeki gelişimini ve bu sınıf içinde kalemiyenin ortaya çıkışını incelerken bu teşkilatlanma kavramları sözlüğünden faydalanacağız. Aynı sözlükten, çalışmanın daha sonraki bölümlerinde, Babıâli'nin ve kalemiyenin on sekizinci yüzyılın sonunda ve reform çağı içinde birbirini takip eden dönemlerdeki durumunun daha ayrıntılı bir incelemesi yapılırken de faydalanılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETİCİ SINIFIN GELİŞİMİ VE KALEMİYENİN ORTAYA ÇIKIŞI

Müstağni[-i] tarif olduğu üzere Devlet-i Aliye'de dört tarik olup.
Mustafa Nuri Paşa[1]

... fenn-i kitabet taife-i sanayi ve bedayiin eşref ve akademi olup.
1824 tarihli bir sadrazam fermanı[2]

Osmanlı İmparatorluğu merkezini oluşturan unsurların, bir önceki bölümde sunulana benzer bir taslağı bile, bu sistemin zaman içinde ne kadar değişim gösterdiği hakkında bir fikir vermek için yeterlidir. Yönetim sistemi, aslında birbirinden kesin çizgilerle ayrılmayan kuruluş, gelişme, gerileme ve modernleşme girişimi gibi safhalardan oluşan karmaşık bir gelişim sürecine sahip olmuştur. "Merkez"i oluşturan parçaların aynı zamanda, ortaya çıkışları itibariyle birbiriyle bağlantılı ama süreleri farklı ve birbirleriyle ya da bir bütün olarak sistemle uyumlu olmayan kendi gelişim süreçleri de olmuştur. Bu bölümde, tarih yazıcılarının da, süreçlerle ilgili içine düştükleri çok önemli bir anlaşmazlığı ortadan kaldırarak, yönetici sınıfın farklı kollarının evrimini, bu gelişim süreçleriyle bağlantılı biçimde inceleyeceğiz. Bu çalışmanın asıl hedefinden uzaklaşmayarak, kalemiye bürokrasisinin doğuşu ve bunun, reform çağındaki –eskisinden çok farklı olan– sivil bürokrasiye dönüşümüyle birlikte meydana gelen değişikliklerin üzerinde özellikle duracağız.

Yönetici sınıfın gelişim aşamalarını, on dokuzuncu yüzyılda yaşanan gelişmeleri gelecek bölümlerde ayrıntılarıyla inceleyebilmemizi sağlayacak biçimde tartışabilmek için bu bölümü, reform öncesi dönem ve reform çağı

1 Mustafa Nuri, *Netayic,* II, 104.
2 BBA, Buy. 1, 3 CA 1240/1824 tarihli kayıt.

olarak iki kısma ayıracağız. Yukarıda tanımlanan dönemleri, devletin ömrünün bölümleri olarak da ifade etmek mümkündür. Kuruluş dönemi yaklaşık olarak 1300-1350 yıllarına; yükselme dönemi 1350-1600 yıllarına; gerileme dönemi ise 1600'den III. Selim'in tahta çıktığı 1789'a kadar geçen süreye karşılık gelmektedir. Bu üç dönem, geleneksel çağı meydana getirmektedir. Reform çağı, daha net bir biçimde 1789'da başlayıp 1922'de imparatorluğun çöküşüyle sona erecektir.

1789'un, geleneksel çağ ile reform çağı arasındaki dönüm noktası olarak belirlenmesi tercihe bağlı olarak değişebilecekse de sonrasında meydana gelen iki önemli olay Ortadoğu tarihinde yeni başlangıçların oluşmasında etkili olmuştur. Bunlardan birincisi, Mısır'ın Napolyon tarafından işgal edilmesiydi. Avrupa'dakilerin yanı sıra imparatorluğun Asya ve Afrika'da bulunan topraklarının da doğrudan doğruya Avrupalı güçlerin eline geçmesi imparatorluğun en önemli Arap eyaletlerinden birinde eski düzenin yeniden kurulmasını tamamen imkânsız hâle getiriyordu.

1790'larda gerçekleşen ve bu çalışmanın amacıyla bağlantılı olarak, diğeriyle kıyaslanamayacak kadar büyük bir öneme sahip olan ikinci olay, III. Selim'in "Nizâm-ı Cedid" (yeni düzen) olarak bilinen geniş kapsamlı reform programını başlatmasıdır. Bu da, yeni bir çağın başlangıcına işaret etmektedir. Ancak bu, daha önce hiçbir reform çabası bulunmadığı ya da geleneksel sayılabilecek her şeyin bu tarihten itibaren ortadan kalktığı anlamına da gelmez. Bununla birlikte, bazı istisnaları bulunmakla birlikte, geçmişteki reform girişimleri, idealleştirilen geleneksel devlet düzeninin yeniden inşa edilmesini amaçlamıştır.[3] Ayrıca bu çabalar bir süreklilik arz etmemiş ve hiçbir zaman idari sistemin baştan sona gözden geçirilmesine yol açmamıştı. Selim'in Nizâm-ı Cedid'i hem içerdiği bazı özel reformlardan dolayı hem de ve belki de çok daha önemli olarak, geniş kapsamlı oluşuyla ve bunun merkezi yönetimin rolünde meydana getirdiği değişiklikler nedeniyle yenilikçi bir hareketti.

On dokuzuncu yüzyılın ikinci çeyreğine kadar reform tarihinde bir süreklilik bulunmuyordu. Yine de, Selim'in reformlarının, Osmanlı "merkezi"nin, süregelen kültürel kalıpların muhafazası üzerine odaklanmış bir dünya görüşünden uzaklaşarak değişimi kabul eden hatta bunu arzulayarak düzenleme-

---

3 Bunun en önemli istisnaları askeri teknoloji alanında ve on sekizinci yüzyıl başlarındaki kısa ömürlü bir "Rönesans silueti"nde ortaya çıkmıştır; Berkes, *Secularism*, 23-50.

lerin yapılmasında ve bunların meşrulaştırılmasında giderek geleneklerden çok akılcılığı esas alan bir görüşe yönelişinin sembolik başlangıcı olarak kabul edilmesi akla uygundur. Weber'in, geleneksel, akılcı ve karizmatik otorite ayrımı bakımından, burada, kısaca rasyonel hukuk düzeni olarak adlandırılabilecek, gelenekselliğin dışında kalan, akılcı bir planlamayla ve özel olarak yürürlüğe konulan yasalarla yönetilen modern bir sisteme geçişe yönelen bir hareket başlamıştır. Geleneksel ilkelerin sürdürülmesi yoluyla nesilden nesle aktarılan doğaüstü yaptırımlar içermeyen politikaların en yüksek düzeyde kabul edilmesi yalnızca halkın ya da onun siyasi açıdan etkin kesimlerinin genel onayıyla mümkün olabileceğinden, bu, daha önce belirttiğimiz gibi modernleşmenin tipik bir özelliği olan yönetim biçiminin geniş tabanlı olması ihtiyacının doğmasına yol açmıştır.[4]

III. Selim'in 1789'da tahta çıkışı, Osmanlı İmparatorluğu'nda gelenekselcilikten modernleşmeye geçişin başlangıcına işaret eden en önemli olaydır. Bu tarihi, yönetici sınıfın kollarının gelişim modelleri üzerindeki tartışmamızın iki bölümünü birbirinden ayırmak amacıyla kullanacağız. Bu dönüm noktasının, bazı açılardan, o tarihlerdeki Osmanlı devlet adamları tarafından hızla anlaşılan önemi, sonraki bölümlerde burada da daha açık bir biçimde anlaşılacaktır.

---

4 Weber, *Economy and Society*, I, 215 vd; S. N. Eisenstadt, *Modernization: Protest and Change* (Englewood Cliffs, N. J., 1966), V, 15-16; aynı yazar, *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*, 43-44. Bu konulardaki bilgimi artırmamı ve geleneksel patrimonyalizmle rasyonel hukuk düzeni arasındaki farkı daha iyi algılamamı sağlayan Metin Heper'e teşekkürü bir borç bilirim. Metin Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından bir İnceleme* (İstanbul, 1977), böl. 2. Ayrıca onunla ve Şerif Mardin'le İstanbul'da 1976 ilkbaharında yaptığım göüşmelerden de çok yararlandım. Weber'in karizmatik otoritesine gelince, bu elbette Türk tarihinde Atatürk'le birlikte önemli bir faktör hâline geldi ancak hiçbir zaman on dokuzuncu yüzyıldaki boyutlarına ulaşmadı.
Bu bölümün kalan kısmı ilk kez "On dokuzuncu ve Yirminci yüzyılda Türkiye ve Kuzey Afrika'da Devlet, Toplum ve Ekonomi" konulu bir konferansta sunduğum "The Evolution of the Ottoman Ruling Class, from Traditionalism to Reform" başlıklı bildirimdeki tezlerin burada yer alan konular doğrultusunda yapılan bir uyarlamasından oluşmaktadır. Söz konusu konferans Mayıs 1975'te İstanbul'da Sosyal Bilimler Araştırma Konseyi'nin Yakın ve Ortadoğu Ortak Komitesi'nin ve Eğitimli Toplumlar Amerikan Konseyi'nin sponsorluğunda gerçekleştirildi.

Geleneksel Devlette Yönetici Sınıfın Evrimi: Tarih Yorumculuğu Açısından Bir Sorun

İmparatorluk "merkezini" oluşturan unsurları tanımlarken, yönetici sınıfın çeşitli kollara ayrıldığı düşüncesini ortaya koymuştuk: askeri-idari ya da daha sonraları yalnızca askeri teşkilat (seyfiye); dini teşkilat (ilmiye); saray hizmetleri (bunun için ayrı bir Osmanlıca sözcük olup olmadığı kesin olarak bilinmemektedir.); ve kâtiplik hizmetleri (kalemiye) ya da daha sonraları sivil bürokrasi (mülkiye). Osmanlı yönetici sınıfı hakkındaki geniş kapsamlı bir araştırma, en azından son dönemdeki hâli göz önünde bulundurulursa, tüm bu kategorilerden yararlanmalıdır. Bununla birlikte, aslında yönetici sınıf hakkında bugüne kadar geliştirilen literatürü incelersek bu dört kategori asap bozucu bir bulmacanın parçaları olarak gözükmektedir çünkü yalnızca parçaların birleştirilmesinin değil, bazı durumlarda belirli parçaların varlığının ya da bunların bulmacanın parçası olarak kabul edilmesinin uygun olup olmayacağının tartışıldığı bir bulmacadır söz konusu olan. Böyle bir bulmacanın parçalarını bir araya getirmek ne kadar mümkün olabilir?

Çelişen Yorumlar ve İlgisiz Uzmanlar

Bu bulmaca, Osmanlı yönetici sınıfı hakkında, en azından İngilizce yazan bilim insanları arasında bir anlaşmazlık doğmasına yol açmıştır. Kısaca ifade etmek gerekirse, tartışma, yönetici sınıfın "idari teşkilat" ve "dini teşkilat" olmak üzere iki kola ayrıldığını iddia edenlerle, en azından üç, hatta saray hizmetlerinin de ayrı bir kol olarak dâhil edilmesi hâlinde yaklaşık olarak yukarıdaki açıklamada ifade edildiği gibi adlandırılan dört kategori bulunduğunu ileri sürenler arasındadır.

Albert H. Lybyer'in Muhteşem Süleyman dönemi (1520-1566) üzerine yaptığı çalışmasında öne sürülen önceki anlayışa göre dini yapı, dini okullarda eğitim gören doğuştan Müslüman olan kişilerden oluşmaktaydı; idari yapıyı ise imparatorluğun gayrimüslim uyruklarının Devşirme usûlüyle toplanan ve içlerinden en iyileri saray okullarında eğitim gören köleler oluşturuyordu.[5] Lybyer'in "dini yapı"sı bizim dini teşkilat tanımımıza karşılık gelirken "idari yapı"sı ise tanımlamış olduğumuz aşağı yukarı tüm yönetici sınıf kollarını kapsamaktadır. On sekizinci yüzyıl üzerine yazan Gibb ve Bo-

5 Albert H. Lybyer, *The Government of the Ottoman Empire in the Time of Suleiman the Magnificent* (Cambridge, Mass., 1913).

wen, her ne kadar o sistemin o zamana kadar yalnızca kâğıt üstünde kalmış olduğunu kabul etmişlerse de, Lybyer'in sınıflandırmasını çıkış noktası olarak almışlardır. Meydana gelmiş olan değişiklikleri tarif etmeye çalışmışlar ancak Lybyer'in ayrımının yerine geçecek alternatif bir kavramsal çerçeve oluşturmamışlardır.[6]

Lybyer, Gibb, Bowen geleneğine karşı çıkan görüş, Lewis Thomas ve Norman Itzkowitz'in çalışmasında yer almaktadır ve on yedinci ve on sekizinci yüzyıl koşulları hakkında yapılan daha ayrıntılı bir araştırmanın ürünüdür. Bu görüş, yukarıda belirtilen Devşirme ve eğitim sistemlerini kabul etmekle birlikte yönetici sınıfın iki kolu arasında hem on altıncı yüzyılda hem de daha sonraki dönemlerde hareketler olduğuna dair göstergeler bulunduğunu doğru olarak ifade etmektedir. Daha da önemlisi, bu yorum daha fazla sayıda kol bulunduğunu savunmaktadır. Itzkowitz, Lybyer–Gibb–Bowen yorumunu hatalı olmakla eleştirmiştir.[7]

Bu iki görüş arasındaki uyumsuzluk, konuyu aydınlattığı gibi tartışmayı da hararetlendirmiştir ancak bu çatışmanın bir diğer ilginç özelliği de yönetici sınıf ve imparatorluğun yönetim sistemi üzerinde çalışan bazı bilim adamlarının bu tür sorunlara ilgisiz kalmayı başarabilmiş olmasıdır. Bu durum, Türk tarihçilerde de neredeyse genel olarak görülmektedir; araştırma konularını ve tarih aralığını sınırlı tutmak kaydıyla yönetici sınıfın özellikleri üzerinde çalışan çeşitli başka bilim adamları için de aynı şey geçerlidir.[8]

---

6 Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 43-45, 173 vd.

7 Thomas, *Naima*, 22-24; Norman Itzkowitz, "Eighteenth Century Ottoman Realities", *Studia Islamica*, XVI (1962), 73-94.

8 Uzunçarşılı'nın kurumsal tarih üzerine yazdığı bu konudaki öncü eserleri genel bir şema sunar ancak bu şemayı ya da zaman içindeki gelişimini derinlemesine incelemez; İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devleti Teşkilatından Kapıkulu Ocakları*, 2 cilt (Ankara, 1943-1944); aynı yazar, *Osmanlı Devletinin Saray Teşkilatı* (Ankara, 1945); aynı yazar, *Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı* (Ankara, 1948); aynı yazar, *Osmanlı Devletinin İlmiye Teşkilatı* (Ankara, 1965). "Kamu hizmeti"nden bir kez söz etmiş olsa da İnalcık, reform öncesi dönemler hakkındaki ikili yapı yorumunu dolaylı yoldan kabul eder: "The Nature of Traditional Society: B. Turkey", *Political Modernization in Japan and Turkey*, ed. Robert E. Ward ve Dankwart A Rustow (Princeton, 1964), 43-44. Yine de "kalem erbapları"ndan, "kılıç erbapları"ndan ve ilim erbapları"ndan söz eder, *Ottoman Empire,* 100. Geç on altıncı yüzyıl ve erken on yedinci yüzyıldaki siyasi önderlik gruplarını açıklarken Röhborn, *Verwaltungsgeschichte*, 13-26, yönetici sınıfın kollarından ya da farklı büyüklüklerdeki diğer gruplardan çok bireysel mevkilerden söz eder. Josef Matuz,

Dolayısıyla, bu anlaşmazlıktan ve onun doğurduğu ilginç tepkilerden ne anlam çıkarılması gerektiği, tarihi bulmacamızla ilgili en temel soru olarak görünmektedir. Neyse ki, hükümdarın ailesinin ve maiyetinde bulunan kişilerin yer almadığı devlet kurumlarının ilerlemeci gelişimi hakkındaki Weberci düşünceyi anımsarsak ve birbirine karşıt yorumların farklı yüzyıllarla olan bağlantılarını akılda tutarsak bu sorunun yanıtını bulmak zor olmayacaktır. Bu, iki konuyu birbirinden ayırmaya yarayacaktır: bir yanda, Devşirme ve eğitim sistemlerinin özelliği ve münhasırlığı; diğer yanda ise bizim araştırmamızın amacıyla bağlantılı olarak daha fazla önem taşıyan, yönetici sınıfın ayrıldığı kolların sayısı. Temel sorumuzun yanıtı artık, her iki yorumu da eleştirel bir incelemeye tabi tutan ve ikisini de daha geniş kapsamlı bir gelişim perspektifi içinde kendi devrine uygun yere yerleştiren bir şematik düzen hâlinde karşımıza çıkmaktadır.

Osmanlı Yönetici Sınıfının Kökenleri

Bu şematik düzenin geliştirilmesinde akla uygun bir çıkış noktası olarak yönetici sınıfın tamamının genellikle Osmanlı ya da askeri adıyla anılmasını alabiliriz. Terimlerden birincisi, bu sınıf mensuplarını Osmanlı hanedanıyla; ikincisi ise sultanların, hükümdarlıklarını meşrulaştırmanın birinci ve kavramsal olarak en önemli aracı olarak gördükleri yöntem olan İslâmın yayılması için yapılan kutsal savaşla (gazâ) ilişkilendirmektedir. Kutsal savaş, bir bakıma imparatorluk sisteminin temelini oluşturduğundan, askerlerin yanı sıra hâkimlerin, dini okullardaki âlimlerin, kâtiplerin ve haremağalarının da dâhil olduğu tüm yönetici sınıfın "askeriler" olarak adlandırılması Osmanlılar tarafından tuhaf karşılanmamış olmalıdır. Bu tanım, on dokuzuncu yüzyılın başına kadar gerçekten de kalemiye görevlileri de dâhil olmak üzere merkezi idare memurlarının önemli bölümünün, başkentte o süre için vekiller bırakarak askeri seferberliklere katılmasını gerektiren ama yönetim görevlerini savaş meydanından büyük ölçüde devam ettirdikleri gelenekle somut anlam kazanmıştır. On dokuzuncu yüzyıla gelindiğinde ise bu sistem işlemez ve çağın gereklerine uymayan bir hâle geldi.[9] Osmanlı tarihinin

---

Das Kanzleiwesen Sultan Süleymâns des Prächtigen (Wiesbaden, 1974), 19-20, sadrazama bağlı arşiv dairelerinin on sekizinci yüzyıla ait teşkilatlanma tasvirlerinin on altıncı yüzyıla da uyarlanamayacağını ifade eder ancak bunların zaman içinde geçirdiği değişikliklerden ya da genişleyen teşkilat modellerinden söz etmez.

9 Matuz, *Kanz.*, 13-14; Uzunçarşılı, *Merkez*, 48 dn. 5, 50, 158-63. Bu uygulamanın

daha önceki aşamalarında, imparatorluk yalnızca küçük bir gazi beyliği olmaktan ibaretken seferberlik sırasında yöneticilik işlerini de sürdürmek bir sorun oluşturmuyordu. O tarihlerde, hükümdarın maiyetinin dışında kalan bir bürokrasi mevcut olmadığı gibi farklı kollara ayrılmış bir yönetici sınıf da yoktu ve devletin yönetimle ilgili gereksinimleri, deyim yerindeyse eyer üstündeyken bile üstesinden gelinebilecek kadar basit işlerden oluşmaktaydı.

Bununla birlikte, devletin hızla genişlemesi kısa süre içinde, en azından yönetici sınıfın teşkilatlanmasında, değişikliklere neden olmaya başladı. On dördüncü yüzyılın ikinci yarısına gelindiğinde askeriler arasında bölünmeler ortaya çıkmaya ve klasik imparatorluk sisteminin teşkilatla ve usûlle ilgili bazı özellikleri şekillenmeye başlıyordu. Bu dönemde, bir yandan bir zamanlar bağımsız olan Anadolu gazi beyliklerine hükmeden ailelerin mensuplarının Osmanlı yönetici sınıfına katılımının yaşandığı evrenin ürünü olan sözde "Türk Aristokrasisi" olgusuna tanık olunurken, diğer yandan aynı dönemde kalıcı öneme sahip iki olay daha yaşanmıştır. Birincisi, özellikle Yeniçeri ocağının, Devşirme sisteminin, saray okulunun ve tımar sisteminin gelişmesine bağlı olarak askeri-idari teşkilatın kurumsal olarak olgunlaşmasının ilk evrelerinin yaşanıyor olmasıydı. Bununla eşzamanlı olarak, başlangıçta ağırlıklı bir şekilde başka hükümetler altında din eğitimi almış ve yönetim deneyimi kazanmış kişilerin görevlendirildiği ilk Osmanlı medreselerinin kurulması ve bir merkezi idare sisteminin oluşturulması dini teşkilatın ortaya çıkışındaki ilk aşamaların göstergesiydi. Saray örgütlenmesinin daha da gelişmesine, dini okulların hiyerarşik düzeninin ayrıntılarının ortaya çıkmasına ve şeyhülİslâmın başkanlık ettiği çok büyük bir dini bürokrasi oluşmasına neden olan İstanbul'un fethi (1453), bu gelişme hatlarının her ikisi üzerinde de canlandırıcı bir ilave etki yapmıştır.

İkili Yapı Yorumu Yeniden Geçerlilik mi Kazanıyor?

Bu durum, yükselme döneminde (1350-1600) Osmanlı yönetici sınıfının, Devşirme usûlüyle toplanmış kişilerin yer aldığı bir "idari teşkilat" ve medreselerde eğitim gören kişilerin yer aldığı bir "dini teşkilat"tan meyda-

---

sonraki dönemlerdeki tarihi için bkz. Joseph von Hammer-Purgstall, *Des Osmanischen Reichs Staatsverfassung und Stattsverwaltung* (Viyana, 1815; yeniden basım Hildesheim, 1963), II, 96-97, 136-37; Cevdet, *Tarih*, V, 114-115; VIII, 103-204, 271. Yönetici sınıfı ifade eden genel bir kavram olan "askeriler"le ilgili olarak bkz. Hodgson, *Venture*, II, 562-63.

na geldiğini düşünmek için gerçekçi nedenler sunmaktadır. Ancak, bu ikili sınıflandırma zaman zaman "dini teşkilat" (ilmiye) ile "kalem erbabını" (kalemiye) özdeşleştirmesi bakımından düzeltilmelidir. Gerçekten de, Gibb ve Bowen'in ve onların yararlandığı kaynakların bu ikinci terimi kullanış biçiminde oldukça büyük bir belirsizlik mevcuttur. Thomas ve Itzkowitz, Gibb ve Bowen'in de on sekizinci yüzyıla kadar uygulanmasının mümkün olmadığını bildiği ve tüm dönemler için abartılı olduğu kabul edilebilecek olan söz konusu iki teşkilatın birbirinden tamamen ayrılmış olduğu ve bir tanesi yalnızca gayrimüslim kökenli kölelerden oluşurken diğerinin özgür Müslümanlardan oluştuğu yönündeki görüşü eleştirmekte haklıdır.[10] "Patrimonyal Devşirme usûlü"nün ihtiyarî olma özelliği dolayısıyla herhangi bir dönemde bu kadar büyük bir katılaşmanın yaşanmış olduğunu düşünmek pek mümkün değildir. Buna ek olarak, yönetici sınıf içinde, her iki grubun da en temel özelliklerini taşımayan unsurlar bulunuyordu. Yine de, yönetici sınıfın imparatorluğun en güçlü dönemindeki görüntüsüne bakıldığında, değişikliğe uğramış bir ikili yapının varlığını, üzerinde hiç düşünmeden reddetmek ya da Osmanlı kaynaklarındaki bilgilerin yetersizliğine hükmetmek mümkün değildir.[11]

O halde, "idari teşkilata" ve "dini teşkilata" gerileme döneminde ne oldu ve yönetici sınıfın henüz açıklanmamış olan kolları neredeydiler? Bu sorunun cevabı, on altıncı yüzyılda önem taşıyan bazı kurumların imparatorluğun gerilemesiyle birlikte önemini yitirmiş olmasıdır. Bu arada, kısmen bu kurumların öneminin kaybolmasının kısmen de onlara daha en başından itibaren farklı bir biçim vermiş olan değişim sürecinin sonucu olarak, bulmacanın henüz açıklanmamış olan parçaları teşkilat yapısı içinde giderek daha fazla ifade edilmeye ve önem kazanmaya başladılar. Bu süreç, özellikle "idari teşkilatın" ya da daha net bir biçimde ifade etmek gerekirse, "askeri-idari teşkilat" olarak adlandırdığımız yapının güç kaybetmesiyle bağlantılıdır. Dini teşkilat da manevi ve fikrî standartlar açısından önem kaybetti ancak dini, hukuki ve eğitimle ilgili işlevleri ve kadıların yerel yönetimlerdeki etkisi devam

10 Thomas, *Naima*, 24; Itzkowitz, "Realities", 80, 82, 85 vd. Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 45, 120 dn. 5, 127 dn. 9. Dini teşkilat ve askeri-idari teşkilat arasındaki personel hareketleri için, *krş.* İnalcık "Ghulām", *EI²*, II, 1087, "Kalem erbapları"yla din âlimlerinin özdeşleşmesinin siyasi-felsefi gelenekten bir örneği (Devvani) için bkz. Rosenthal, *Political Thought,* 220.

11 Itzkowitz, "Realities", 77.

etti. Bazı açılardan da, yönetici sınıfın bu kolunun etkisi daha da fazlalaştı.[12] Bunun aksine, Yeniçeri birliklerini, sarayın süvari alaylarını ve eyaletlerdeki "feodal" süvari birliklerini içine alan ve "seçkin" mensupları, eyalet valiliği ya da sadrazamlık gibi görevleri yerine getirebilmek için geleneksel olarak saray okulunda yetiştirilen askeri-idari teşkilatta oldukça çarpıcı bir gerileme yaşandı. On sekizinci yüzyılın başlarına doğru, Devşirme kurumu yok olma noktasına geldi. Çeşitli türlerdeki askeri kuvvetler, disiplin ve etkilerini neredeyse tamamen yitirecek kadar güç kaybettiler. İmparatorluğun gerileme sürecinde dahi yönetim sistemi sultanın maiyetinden her geçen gün biraz daha uzaklaşmayı sürdürdüğü için yönetici sınıfın geçmişte çok az fark edilen ve küçük boyutlu unsurları artık farklı bir biçimde ve daha önce örneği görülmemiş bir güçle ortaya çıkmaya başladılar.

Saray Hizmetleri Sorunu

İkili yapı yorumunun, yönetici sınıf bulmacasına dâhil etmediği parçaları araştırırken daha önce ifade ettiğimiz soruyla bir kez daha karşılaşmaktayız: Yönetici sınıfın bazı kolları da tam anlamıyla bu bulmacanın birer parçası sayılabilirler mi; eğer sayılırlarsa, bu durum hangi dönem için geçerlidir? Askeri-idari ve dini teşkilatların en güçlü olduğu dönemdeki saray hizmetlerine göz attığımızda, çalışanlarının, yönetici sınıfın ayrı ve uyumlu bir kolunu oluşturduğunu düşünmenin pek mümkün olmadığı, ileri derecede kurumsallaşmış bir saray teşkilatıyla karşılaşmaktayız.[13] Bu çalışanların büyük çoğunluğu aslında askeri-idari teşkilatın mensuplarıydı. Daha sonraları, kişisel hizmet sunma yükümlülüğünün yerine ya da bunun yanı sıra yalnızca saray hizmetleri dışında kalan görevlerde değil ama aynı zamanda saray hizmetleri içinde kalan ve doğrudan doğruya sultana ve ailesine hizmet sunulmasıyla ilgili görevlerde de idari sorumlulukların üstlenilmesiyle birlikte bürokratikleşmeye yönelik bir eğilim ortaya çıkınca yönetici sınıfın sarayla bağlantılı bölümü değişmeye başladı. Sonuçta bu gelişmelerden en fazla etkilenen geleneksel olarak askeri-idari teşkilat mensupları tarafından yürütülen saray hizmetleri oldu. Devşirme usûlünün giderek kullanılmaz hâle geldiği bir dö-

---

12 Heyd, *Criminal Law*, 152-57. *krş.* R. C. Repp, "The Altered Nature and Role of the Ulema", *Studies in Eighteenth Century Islamic History*, ed. Thomas Naff ve Roger Owen (Carbondale, III., 1977), 277-87.

13 Uzunçarşılı, *Saray*; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 71-78, 329-62.

nemde, bu değişim hem saray hizmetleri kurumunun bürokratikleşmesi hem de sosyal özelliklerinin büyük ölçüde değişmesi anlamına geliyordu.

Sarayda, Dış hizmetler (Birûn), İç hizmetler (*Enderun*) ve harem arasında temel bir ayrım vardı. Bunlardan birincisi, imparatorluğun en güçlü döneminde asıl hükümet merkeziydi ve sultanın dış dünyayla ilişkileriyle bağlantılı tüm görevleri yerine getirmekle yükümlüydü. Aynı zamanda, mensupları, en azından İstanbul'un fethinden 16. yüzyılın sonuna kadar, o dönemde Birûn'un bir bölümünü oluşturan sadrazamlığa egemen olmak isteyen, askeri-idari teşkilatın da merkeziydi. Sonuç olarak, yönetici sınıfın mensubu bulunduğu kurumlardaki ayrışmanın devam etmesiyle, geçmişte saray hizmetleri içinde yer alan sadrazamlık da dâhil olmak üzere pek çok idari görev farklı kurumsal yapılar kapsamına alındı ve saray teşkilatının unsurları olmaktan çıktı. Bazı durumlarda, askeri-idari teşkilatın sorumluluğu altında bulunan bir kısım görevler bu süreç içinde kalemiyenin eline geçti.[14]

Bu durumda tam anlamıyla saray hizmeti kurumları olarak geride kalan, esas itibariyle imparatorluk haremi ve Enderun'du. Sultanın sarayının iç bölümünde yer alan Enderun kurumu, saray okulunu da içeriyordu. Bu okulun geleneksel olarak Devşirme usûlüyle toplanmış olan öğrencileri askeri ve idari konumlara yükselmeden önce içoğlanları olarak sultana hizmet ediyordu. Bununla birlikte, uzunca bir süre boyunca, sarayın iç bölümünde esas güç sahibi olan, haremağaları ya da fiilî olarak haremin gözde kadınlarıydı. Başlangıçta, haremağalarının en önemlisi, saray okulundan, sultanın kişisel hizmetinden ve haremin idaresinden sorumlu olan beyaz baş haremağasıydı (*bâb ül-saâde ağası, kapı ağası*) kapı ağası, on altıncı yüzyılın sonunda zenci haremağaları kadrosunun ortaya çıkmasıyla kimi sorumluluklarını önemini kısmen yitirdi. Zenci haremağalarının başı (*dâr ül-saâde, kızlar ağası*), haremin yönetimini ve sultanla diğer yetkililer arasındaki haberleşmeyi sağlamak gibi özel bir görevi de içeren başka sorumlulukları da üstlendi.[15]

On sekizinci yüzyılda, eski saray okulunun en önemli bölümü olan Has Oda'nın, sultanın kişisel ihtiyaçlarının karşılanmasından çok giderek onun, yönetimin diğer kademeleriyle ilişkilerinin sağlanması konusunda hizmet

---

14 İnalcık "Ghulām", *EI²*, II, 1086. Saray hizmetlerinin değişen sosyal niteliği hakkında *krş.* Itzkowitz, "Realities", 84-85.

15 Ignatius Mouradgea d'Ohsson, *Tableau général de l'Empire ottoman,* 7 cilt, (Paris, 1788-1824), VII, 54-62; Uzunçarşılı, *Saray*, 172-83, 354-57; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 76, 82, 232-33; İnalcık "Ghulām", *EI²*, II, 1088.

veren bir teşkilata dönüşmesiyle birlikte başlangıçta askeri-idari teşkilatın elinde bulunan mevkiler ağırlıklı olarak Enderun'a geçti. Bu gelişmeyle, Has Oda'daki içoğlanların başı olan silahdar ağa, beyaz baş haremağasının yerine Enderun'un görünüşteki yöneticisi oldu. Bu değişiklik, silahdar ağanın astlarından bazılarının, içoğlanlıktan silahdar ağanın yardımcılığına geçmesini ve Has Oda'nın giderek bir saray kâtipliği makamına dönüşmesini gerektirdi.

Böylelikle, Enderun'un Mabeyn (asıl anlamı "aradaki"; buradaki anlamıysa "imparatorluk haremiyle Enderun'un geri kalan bölümünün arası"dır) adı verilen bölümü önemli ve yeni bir boyut kazandı. Mabeyn, daha önce olduğu gibi sultanın yakın hizmetinde bulunan kişileri içermeye devam ederken, diğer yandan da yeni saray kâtipliğini içermeye başladı. Uzun bir süre sonra, on dokuzuncu yüzyılın sonlarında ise kâtiplik makamı "Büyük Mabeyn", sultanın kişisel hizmetçileriyse "Küçük Mabeyn" olarak anılmaya başlandı.[16]

Dolayısıyla, bir zamanlar ihtiyaç duyulmayan bir görevi yerine getiren saray kâtipliği[17] Birûn'un geçmişteki en önemli bölümlerinin, merkezleri saray çevresi dışında bulunan farklı dairelere dönüşmesi sonucunda ortaya çıktı. Kâtipliğin gelişimi, kızlar ağasının sahip olduğu ayrıcalıklardan birini tehlikeye düşürdü. Bu yüzden, on sekizinci yüzyılın, kızlar ağasıyla silahdar ağanın, sultanla saray dışında kalan bürokrasi arasındaki haberleşmeyi kontrol altında bulundurma konusunda bir mücadelesine tanık olduğu anlaşılmaktadır. III. Ahmed'in (1703-1730) saltanatı sırasında, silahdar ağa görünüşte bir üstünlük sağlamıştır ancak bu zaferini sürekli kılmayı başaramamıştır. II. Mahmud'un (1808-1839) saltanatına kadar haberleşmenin kontrolünü kesinlikle elinde tutmuş olmasına rağmen silahdar ağanın bu üstünlüğünün hangi tarihte kesinlik kazandığı net olarak bilinmemektedir. Silahdar ağa ve onun astları o tarihte artık Devşirme usûlüyle toplanmış kişiler değil ama büyük olasılıkla uzun süreden beri Osmanlı bürokrasi çevrelerinde önemli bir yer tutan Müslüman ailelerin üyeleri olduklarından, bu değişim yalnızca saray hizmetleri içerisindeki bir denge değişikliğinin değil aynı zamanda yeni bir liderlik çeşidi oluşmakta olduğunun da göstergesiydi.[18]

---

16 Uşaklıgil, *Kırk Yıl,* 497-99.

17 Matuz, *Kanz.*, 16.

18 d'Ohsson, *Tableau*, VII, 34-35, 59-61 ve Hammer, *Staats.*, II, 13-14, d'Ohsson'un silahdar ağayla ilgili bu oluşumun henüz farkında olmadığı anlaşılmaktadır. *Krş.* Cevdet, *Tarih*, III, 127-28; IX, 258; Uzunçarşılı, *Saray*, 342-48; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 80-82,338-40; Şerafettin Turan, "Silahdâr". *İA*, X, 640-41.

Sonuçta, saray hizmetleri, saray kâtipliği ve haremağalığı gibi birbirinden çok farklı meslek gruplarına mensup personeli barındırdığı için renkliliğini hiçbir zaman yitirmeyecekti. On sekizinci yüzyılın sonuna kadar kâtiplerin sayısının birkaç düzineyi, harem ağalarınınkinin birkaç yüzü ve tüm saray teşkilatı mensuplarının toplam sayısının birkaç bini geçmiyor olması da[19] saray hizmetleri kurumunun, sayıları çok daha büyük rakamlara ulaşan askeri ve dini teşkilatlar karşısında ikinci planda kalmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, Devşirme sisteminin zayıflamasına ve devlet kurumlarının giderek birbirinden farklılaşmasına neden olan bürokratikleşme ve asker toplama yöntemleriyle ilgili olarak aynı anda yaşanan değişim süreçleri, saray hizmetlerine yeni nitelikler kazandırmaya başlamış ve yönetici sınıfın güç dengesi içerisinde saraya da bir yer açmıştı. On sekizinci yüzyılın sonlarına doğru daha belirgin hâle gelen bu eğilim, oldukça geç bir tarihte, siyasi sistemin modernleşmeye başlamasının üzerinden uzun zaman geçtikten sonra hız kazanmış olduğu için atalardan kalma bir özelliği taşımış ve kısa ömürlü olmuş ancak çok önemli etkiler yaratmıştır.

Kalemiyenin Ortaya Çıkışı ve Kendi İçinde Yaşadığı Değişim

Erken dönem kalemiye (kalem erbabı) teşkilatı, hakkındaki bilgileri bulmak bazı açılardan daha kolay da olsa, dini ve askeri-idari teşkilatın büyüklüğü nedeniyle fazla dikkat çekmemiştir. Kökeni, ilk Osmanlı hükümdarlarının maiyetindekilerin farklı işlevlerle ayrılmamış olmasından ve bu hükümdarların saltanatlarıyla ilgili belgelerin yetersizliğinden dolayı tam olarak bilinememektedir. Göstergeler, Osmanlı Beyliği'nde, kuruluşundan itibaren yaklaşık yarım yüzyıl boyunca, resmi olarak örgütlenmiş kalem dairelerinin ya da profesyonel kâtiplerin oluşturduğu ayrı bir grubun bulunmadığı yönündedir. Bununla birlikte, hangi araçlar kullanılarak hazırlanılmış olurlarsa olsunlar, o devirden kalan belgeler, bunların hazırlanmasında bağlı kalınan bir geleneğin olduğunu, bir onay işareti olarak tuğra kullanıldığını ve buna bağlı olarak belki de bu karmaşık motifi çizmekle görevli bazı memurların bulunduğunu ortaya koymaktadır.[20] Nispeten kısa bir süre içinde devletin

---

19 Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 80, 333; Hammer, *Constantinopolis*, I, 220.

20 İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *IA*, IX, 672-73; *krş*. Matuz, *Kanz*., 18 dn. 2, 23. Tuğra, tahtta bulunan hükümdarın ve babasının adından ve "daima muzaffer" ibaresinden oluşuyordu. Örn. *Mahmud Han bin Abd ül-Hamid Han, muzaffer daima*.

hızla büyümesi ve yazılı kayıtlara duyulan ihtiyacın giderek artması, kâtiplik hizmetlerinin daha belirgin bir biçimde örgütlenmesini gerektirdi. On altıncı yüzyıla kadar, çok çeşitli ve önemli görevleri yerine getiren bir kâtipler kadrosu oluşmuştu ancak bu hâlâ oldukça küçük çaplı bir teşkilattı ve sarayda ve sadrazamın emri altında çalışıyordu.

Kalem çalışanları içinde en saygın olanı nişancıydı. İmparatorluk tuğrasını (ya da nişanını) gerekli belgelerin başına çiziyor olmasından dolayı bu adı almıştır. Sahip olduğu önem aslında daha çok Divan-ı Hümâyûn üyesi olmasından ve arazi tahsisatı (has, zeamet, tımar) ve arazi tahriri konularında tam yetki sahibi olmasından kaynaklanıyordu. Ayrıca, devlet tarafından çıkarılan kanunlarla ilgili konularda en önemli hukuk danışmanıydı ve en azından on yedinci yüzyıl boyunca tuğrayı basmadan önce elinde bulunan fermanda ya da diğer belgelerde bunları kanunlara uygun hâle getirmek için düzeltmeler yapma yetkisini kullandı.[21]

İmparatorluğun en güçlü olduğu dönemde, nişancının emrinde bulunan başka görevliler de vardı. Bunlardan birincisi, görevi --en azından daha sonraki tarihlerde– divan toplantılarında o gün karara bağlanması gereken konuları sözlü olarak sunmak olan "tezkereci"ydi. Unvanından da anlaşılacağı gibi bir çeşit asistan olduğu düşünülebilecek "divitdar" adı verilen bir kişi de vardı.[22] Buna ek olarak, nişancının emrinde bulunan, ayrıca kendi ast kadrolarına da sahip olan iki görevli daha bulunuyordu. Bunlardan birincisi, kayıtların tutulmasından sorumlu olan "defter emîni"ydi. Görevi, belki başlangıçta daha genel anlamda bir kayıt memurluğuyken daha sonraları giderek arazi kullanım hakkıyla ilgili kayıtları tutmaya başladı. Buna göre, onun birimini Arazi Kayıt Bürosu (Defterhane, Defter Emaneti, Defter-i Hakanî) olarak adlandıracağız.[23]

Harfler, genel çerçevenin yüzyıllar içinde yalnızca çok küçük değişikliklere uğradığı karmaşık bir biçimde dizilirdi. Bu motifin kullanımı genel itibariyle Batılı devletlerin büyük mühürlerine karşılık gelmektedir. II. Mahmud'un (1808-1839) oğlu olan Abdülmecid'in (1839-1861) tuğrası bu kitabın iv. sayfasında yer almaktadır.

21 Matuz, *Kanz.*, 22-24; Heyd, 22-24; Heyd, *Criminal Law*, 171, 189; Uzunçarşılı, *Merkez*, 214-27; M. T. Gökbilgin, "Nişancı", *IA*, IX, 299; Nejat Göyünç, "Tevkî", *IA*, XII, 217-19.

22 Matuz, *Kanz.*, 45-48.

23 *Age*, 21; Uzunçarşılı, *Merkez*, 96-110; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 124-28. Pakalın, *OTD*, I, 418-19, "Defter Emîni", "Defterhane".

Son sırada, nişancının sorumluluğundaki işlerin fazlalaşması üzerine Muhteşem Süleyman'ın saltanatının ilk dönemlerinde oluşturulan bir memuriyet olan reis-ül küttablık (başkâtip) vardı. Reis, Divan-ı Hümâyûn'un yazım işlerini yerine getiren kâtiplerinin başıydı. Bu işler, atamaların yapılmasını, arazi tahsisatını, dilekçe ve şikâyetlerin yanıtlanmasını ve yabancı hükümetlerle yapılan yazışmalar, mali konular dışında kalan alanlarda çıkarılan kanunların kayda geçirilmesi gibi devletin "mühim işleri"yle (*umur-ı mühimme*) ilgili evrak işlerini kapsıyordu. Reis-ül küttabın başkanlığında görev yapan bu kişiler zaman içinde örgütsel olarak Divan'dan ayrı bir daire altında toplanacaklardı. Burada, hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu bir kuruluşun bünyesinden çıkan ve tam zamanlı mesai esasına göre çalışan meslek uzmanlarından kurulu yeni bir dairenin gelişiminin ilk örneklerinden biri görülmüştür.[24]

Buna ek olarak, nişancının emri altında bulunmayan bir başka önemli kâtiplik teşkilatı daha bulunuyordu. Bu da, Divan-ı Hümâyûn'un bir üyesi olan başdefterdarın yönetimi altında çalışan, mali kayıtları ve hesapları tutan personelin görevli olduğu en büyük kalem dairesiydi.[25]

İmparatorluğun yükselme devrinde, o dönemde nişancının ve başdefterdarın astları olan kişilerin aslında tam anlamıyla bir kalemiye meydana getirdiklerini söylemek mümkündür çünkü yazışmaları yapan, arazi ve maliye kayıtlarını tutan ve idari işlerin yürütülebilmesi için gerekli kayıtları muhafaza eden kişiler genellikle bunlardı. O dönemdeki kâtiplik hizmetleriyle ilgili geniş kapsamlı bir incelemeye, bunlara ek olarak yalnızca, o tarihlerde, genellikle yabancı kökenli olup sonradan Müslüman olan kişiler olan Divan-ı Hümâyûn tercümanı ve onun yardımcıları;[26] teşrifatî (protokol görevlisi)[27] ve başkentteki askeri karargâhlar, darphane müdüriyeti ya da taşradaki idari merkezler gibi çeşitli yerlerde görevli birkaç kâtibin de dâhil edilmesi gerekecektir.[28]

---

24 Matuz, *Kanz.*, 33-45; İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *IA*, IX, 671-83.

25 Uzunçarşılı, *Merkez*, 319-37; aynı yazar, "Defterdâr", *IA*, III, 506-508; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 128-37.

26 Uzunçarşılı, *Merkez*, 71-76; Cengiz Orhonlu, "Tercüman", *IA*, XII, 176-77; Matuz, *Kanz.*, 21; aynı yazar, "Die Pfortendolmetscher zur Herrschaftszeit Süleymâns des Prächtigen", *Südostforschungen*, XXIV (1975), 26-60.

27 Uzunçarşılı, *Merkez*, 58-64; Matuz, *Kanz.*, 21.

28 İnalcık, *Ottoman Empire*, 101.

Yerine getirdiği görevler büyük bir önem arz etmesine rağmen, kalemiye bürokrasisinin sayıca küçüklüğü ve kurumsallaşma düzeyinin düşük oluşu, onun, bu dönemdeki yönetici sınıfı tarif etmeye çalışan bilim adamlarından bazılarının nasıl olup da gözünden kaçmış olduğunu açıklamaktadır. Nişancı ve başdefterdarın emrinde çalışan kâtiplerin bir listesini veren ve yaklaşık olarak 1530'lara ait olan bir belge, on sekiz adet Divan-ı Hümâyûn kâtibi (bunların yedisi mali işlerle ilgili yazışmaların hazırlanmasında, defterdarın emri altında çalışmaktaydı), Hazine'de görevli ve atamaları düzenli olarak yapılan yirmi üç kâtip ve yine Hazine'de görevli yirmi üç kâtip çırağı ve dokuz muhtelif kâtip bulunduğunu belirtmektedir.[29] Buna karşılık, dini ve askeri-idari teşkilatlar tüm imparatorluğa yayılmıştı ve askeri-idari teşkilatın o tarihlerde yaklaşık olarak 25.000 mensubu bulunuyordu. Bu sayıya eyaletlerde bulunan süvari birlikleri dâhil değildir.[30]

Rakamlardaki farkın yanı sıra, kalemiye mensupları, her ne kadar artık tam mesaiyle çalışan uzmanlardan oluşuyorsa da,[31] yönetici sınıfın bir kolunu oluşturduğunun kabul edilmesini sağlayacak özellikleri taşımaktan hâlâ uzaktı. Matuz'un, Muhteşem Süleyman'ın saltanatı dönemindeki kalemiye memurları hakkında verdiği biyografik bilgilere göre bunların büyük çoğunluğu hür doğmuş Müslüman Türklerdi ancak ortak bir meslekî kimlik sahibi olma bilincinden yoksundular[32] ve bu mesleğe yeni katılanlara yol açacak, açık biçimde tanımlanmış bütünleştirici bir sistemleri bulunmuyordu. İmparatorluğun en güçlü olduğu dönemde kalemiye, çalışanlarını, muhtemelen değişiklik gösteren belirli bir ölçüye kadar, yönetici sınıfın kendisine göre çok daha iyi teşkilatlanmış durumdaki diğer iki kolundan sağlama eğilimindeydi. Bununla birlikte, aynı dönemde, daha önce sarayda ya da medreselerde eğitim görmemiş bazı adayların doğrudan doğruya işe alındığı ve bir

---

29 Ömer Lütfi Barkan, "H. 933-934 (M. 1527-1528) Mali Yılına ait bir Bütçe Örneği", *IFM*, XV (1953-1954), 323-26, vd. tarih için 314, dn. 1. Matuz, *Kanz*'da bu belgeden çok faydalanmıştır. Bununla birlikte, bu çok daha fazla basılı olmayan materyalin bulunması gereken bir konuda belge niteliğindeki kanıtların yalnızca bir parçasıdır.

30 Barkan, "H. 933-934 (M. 1527-1528) Mali Yılına Ait Bir Bütçe Örneği", 300, 1527'ye ait İnalcık, "Ghulām," *EI²*, II, 1089 tarafından da atıfta bulunulan rakamlar. *Krş.* Röhborn, *Verwaltungsgeschichte*, 78 dn. 128.

31 Matuz, *Kanz.*, 52.

32 *Age*, 28, 39, 53-54.

çıraklık eğitiminden geçirildikleri de bilinmektedir.[33] Gerileme döneminde, bu tür plansız işe alma ve eğitim yöntemleri daha da çok kullanılır hâle geldi. Bunun sonucu olarak da, askeri-idari ve dini teşkilatlar en güçlü devirlerini yaşarken bu teşkilatların içinde aynı görevi yerine getirenlerin aksine kalemiye hiçbir zaman ayrıntılı bir biçimde tasarlanmış bir sistem geliştirememiştir. Bu durum, kalemiyenin kültürel geleneğinin zenginliği, idari işlerin yerine getirilmesindeki vazgeçilmezliği ve en sonunda ulaştığı boyutlar, sahip olduğu itibar ve siyasi güç karşısında oldukça ironik bir zıtlık sergilemektedir.[34]

On altıncı yüzyıla bakıldığında ise, kalemiyenin içyapısında aynı derecede düşük bir örgütlenme düzeyi ve farklılaşma görülmektedir. Matuz'un bulguları, Muhteşem Süleyman'ın saltanatı sırasında kalemiye içindeki uzmanlık alanlarının henüz tam anlamıyla ayrışmadığını ortaya koymaktadır. Bu, nişancının emri altında çalışan kâtiplerin başdefterdarın emrine verilmesinden ve bu yetkilinin, Matuz'un dayandığı delillerle göre bir genelleme yapacak olursak, kâtip çıraklarının eğitiminden tek başına sorumlu olmasından anlaşılmaktadır. Nişancıya bağlı kâtiplerin henüz ayrı bir daire oluşturduğu kabul edilmiyordu. Reis-ül küttab ve defter emininin emrindeki kâtiplerin de en sonunda farklı dairelere ayrıldıklarına dair bir gösterge bulunmamaktadır. Divan kâtipleri tarafından hazırlanan çeşitli türlerdeki belgeler resmi olarak ayrışmış olsa da kâtiplerin, belirli türlerdeki belgelerin hazırlanması konusunda ayrı ayrı uzmanlık kazanması o dönemde yeni yeni başlayan bir gelişmeydi.[35]

Dolayısıyla, İmparatorluğun en güçlü olduğu dönemdeki Osmanlı yönetici sınıfının durumunu araştıran bilim adamlarının, tıpkı saray hizmetlerinde olduğu gibi, kalemiyeyi de göz ardı ederek daha çok askeri-idari ve dini teşkilatlar üzerinde yoğunlaşmasının makul bir gerekçesi bulunmaktadır. Daha sonraki gerileme döneminde ise durum oldukça farklıydı. Saray hizmetleri kurumunun, üstlendiği rol ve sosyal nitelikleri açısından yukarıda açıklandığı biçimde önemli değişiklikler geçirdiği dönemde bile imparatorluğun askeri alandaki başarılarının azalmasının kalemiyenin durumunu daha da fazla

---

33 *Age*, 55; Bu, on altıncı yüzyıl kalemiye entelektüellerinin en dikkat çeken üyelerinden biri ve *Münşeat ül Selâtin*'in derleyicisi olan Ahmed Feridun'un durumuydu.

34 Halil İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *IA*, IX, 676-77, 679; Kalemiye üyelerinin toplu özbilinç gelişimiyle ilgili olarak *krş.* Röhborn, "Die Emanzipation der Finanzbürokratie im Osmanischen Reich (Ende 16. Jahrhundert)", *Zeitschrift der Deutschen Morgenländischen Gesellschaft*, CXXII (1972), 130-37.

35 Matuz, *Kanz.*, 19-20, 51, 55, 61.

etkilediği anlaşılmaktadır. Bu durum, kalemiye memurları için yeni görev alanları açılmasına, yeni terfi imkânları doğmasına ve bunların yanı sıra, en önemli temsilcileri kalemiye memurları olan "devletçi-laik" kültürel yönelimin önem kazanmasına bağlı olarak ortaya çıkmıştır.

Kalemiyenin, gerileme döneminde geçirdiği dönüşümün aşamaları henüz tam olarak bilinmemektedir. Pek çok yazar, son dönemde yazdıkları eserlerinde, ekonomide ve mali sistemdeki büyük değişikliklere bağlı olarak, on altıncı yüzyılın sonu ve on yedinci yüzyılın başı itibariyle başdefterdarın statüsünde ve gücünde de bir yükselme meydana geldiğini gösterir işaretler bulunduğunu ifade etmiştir.[36] Bugün, bu dönem hakkında sahip olduğumuz sınırlı bilgiler ışığında, kalemiyeyle ilgili en dikkat çekici değişiklik işareti, kalem dairelerinin bazılarının saray dışında bulunan başka yerlere taşınması ve özellikle de, on yedinci yüzyılın ikinci yarısında, tarihin Babıâli adıyla andığı yeni sadrazamlık merkezinin kurulmasıdır. Geçmişte, saraydaki sabah toplantılarında görüşülen konulardan arta kalan daha önemsiz işlerin görüşüldüğü sadrazamın ikindi divanı, burada, hükümet meselelerinin tartışıldığı asıl merkez oldu. Öte yandan, saraydaki Divan'ın önemi de giderek azaldı ve neredeyse sembolik bir hâle geldi.[37]

Yeni bir idari merkez oluştuktan sonra, eski itibarını az da olsa korusa da etkisini tamamen yitiren nişancı sarayda kalmaya devam etti. Başdefterdar ve defter emîni ise Babıâli'nin dışında ama yakınında bulunan, kendilerine ait yeni birer merkeze sahip oldular. Başdefterdar, sadrazamın Babıâli'deki divanında yer almaya devam etti. Ancak, Osmanlı İmparatorluğu ekonomisindeki genel gerilemenin etkisi bir tarafa bırakılacak olursa, başdefterdarın, yeni idare merkezinin dışında kalmış olmasının, onun on sekizinci yüzyıla kadar iyice azalacak olan gücü üzerinde olumsuz bir etki yapmış olmadığını düşünmek de mümkün değildir.[38] Kalemiyenin, Babıâli'nin kuruluşundan en kârlı çıkan unsurları, Divan-ı Hümâyûn kâtipleriydi. Saraydaki eski İmparatorluk Divanından ayrılarak başkanları olan reis-ül küttabla birlikte Babıâli'ye geçtiler. Muhtemelen yaklaşık olarak aynı tarihlerde, o dönem için anakronik ama işlevlerindeki devamlılığa işaret eden bir ad olan Divan-ı Hümâyûn Kalem Dairesi adı altında kurumsal bir yapıya kavuştular.

---

36 Matuz, *Kanz.*, 59; Röhrborn, *Verwaltungsgeschichte*, 20-22, 244-49; aynı yazar, "Emanzipation", 118-39.

37 Uzunçarşılı, *Merkez*, 136-38, 262-64; B. Lewis, makale, "Diwān-ı humāyūn". *EI²*, II, 339.

38 Itzkowitz, "Realities", 89-91.

Babıâli'nin, on sekizinci yüzyılın sonundaki durumuyla ilgili ayrıntılı bir tartışma bir sonraki bölümün konusunu oluşturduğundan, burada yalnızca Babıâli içinde yer alan ve işinin doğası gereği reis-ül küttabın emri altında çalışan kalemiyenin o döneme kadar ne ölçüde önem kazanmaya devam ettiğini göstermemiz yeterli olacaktır. Anımsanacağı gibi, Babıâli o dönemde bir dizi örgütsel unsurdan meydana geliyordu: Sadrazamın kapı halkı, divanı ve çeşitli görevliler. Bu görevlilerden vakanüvis (tarih muharriri) gibi bazıları bağımsız olarak çalışmış olabilirler.[39] Bununla birlikte, büyük çoğunlukla bunlar sadrazama bağlı olan üç yüksek rütbeli kişinin emrinde görev yapmışlardır. Bunlardan, farklı bir alandan gelen iki tanesi, henüz kalemiyenin gerçek anlamda bir parçasını oluşturmaya yönelik dönüşüm süreci içindeydi. Bunlar, Babıâli'deki görevi esas olarak adli meselelerle bağlantılı olan çavuş başı ve eskiden kâhya başı olup daha sonra sadrazamın bir çeşit özel kalem müdürlüğünü yapmaya başlayan kâhya beydir.

Bu ikisi karşısında, reis-ül küttabın sahip olduğu merkezi önem daha açık bir biçimde ortaya çıkmıştır. Zira, başlangıçta Babıâli'deki gerçek anlamdaki tek kalem dairesi olan ve onun yönetimi altında bulunan Divan-ı Hümâyûn Kalemi, sadrazam için vazgeçilmez bir arşiv dairesi görevi görmüştür. Reis-ül küttabın bu duruma bağlı olarak artan öneminin bir göstergesi de Divan-ı Hümâyûn Kalemi içinde üç ayrı bölümün oluşturulmasıdır. Bu, dolayısıyla sadrazamın atama yetkilerinin genişlemesiyle de bağlantılı bir değişiklikti. On sekizinci yüzyılın sonuna kadar, reis-ül küttabın emrinde çalışan üç yeni daire daha kuruldu. Gelecek bölümde daha açık bir biçimde anlaşılacağı gibi, bu durum, reis-ül küttabın işlevlerindeki önemli bir nitel değişiklikle de ilgilidir. Geleneksel olarak, yabancı hükümdarlarla yapılan yazışmalardan ve yabancı güçlerle yapılan antlaşmaların ve onlara tanınan ayrıcalıkların kayda geçirilmesinden sorumlu dairenin başkanı olarak, güç kaybetmekte olan imparatorluğun diplomatik işleri giderek arttıkça ve ciddiyet kazandıkça, bu tür konularla her geçen gün daha fazla meşgul olmaya başladı. Karlofça barış görüşmelerinin yapıldığı zamandan (1698-1699)[40] beri açıkça görülen bu durum sadrazamın arşiv dairesinin gelişmesinde de etkili oldu.

---

39 Thomas, *Naima*, 78; *krş.* bu makamı Divan-ı Hümâyûn'un bir parçası sayan Uzunçarşılı, *Merkez*, 64-68. Resmi bir makam olarak vakanüvislik on sekizinci yüzyılda oluşturulmuştur.

40 Rifa'at A. Abou-El-Haj, Otoman Diplomacy at Karlowitz", *JAOS*, LXXXVII (1967), 498-512.

Reis-ül küttab, böylelikle giderek bir dışişleri bakanı nitelikleri kazanmaya başladı ve bu süreç içinde kalemiye içindeki önemi daha da arttı. Bu değişikliklerle birlikte, onun emri altında çalışanların sayısı yaklaşık olarak 130 ile 180 arasındaydı. On sekizinci yüzyılın sonunda görev yapan kalemiye memurlarının toplam sayısıysa, büyük çoğunluğu yine hazine dairelerinde olmak üzere, 1.000-1.500 kadardı.[41] On altıncı yüzyılın başında kaydedilen sayılarla karşılaştırıldığında bu sayılar aradaki farkın ne denli büyük olduğunu ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte, kalemiyenin, özellikle de reis-ül küttaba bağlı olan bölümlerinin öneminin artması yeni terfi modellerinin gelişmesine de neden oldu. Thomas ve Itzkowitz, kalemiye geçmişi olan kişilerin ve bunlar içinde de özellikle reis-ül küttaba bağlı dairelerden yetişenlerin on sekizinci yüzyılda, eskiden büyük ölçüde saray okullarında yetişen askeri-idari teşkilat mensupları tarafından işgal edilen eyalet valiliği ve hatta sadrazamlık gibi yüksek makamlara getirilmesinin gittikçe yaygınlaşan bir uygulama olduğunu iddia etmişlerdir. Kalemiye memurlarının kendi unvanlarıyla bu yüksek makamlara uygun düşecek unvanları birleştiren Itzkowitz bu olguyu "efendilikten gelme paşa" modeli biçiminde adlandırmıştır.[42]

Bir sonraki bölümde, bu modeli, yeniliği ve taşıdığı görece önem dolayısıyla bir kez daha ele alacağız. Şimdilik, "efendilikten gelme paşa" ifadesi, askeri-idari teşkilat gerilerken ve imparatorluk sisteminin gereksinimleri değişirken kalemiyenin büyümesinin ve kazandığı önemin hangi boyutlarda olduğunu gösteren bir sembol olarak kalması uygun olacaktır.

Tarih Yazıcılığıyla İlgili Bir Anlaşmazlığın Evrimci Bir Bakış Açısıyla Çözümlenmesi

Aynı dönemde saray hizmetlerinde yaşanan gelişmeler gibi, kalemiyede meydana gelen bu değişiklik de, daha açık bir biçimde tarif edilebiliyor olsa bile, önemi ancak on dokuzuncu yüzyılda anlaşılabilecek bir gelişmeydi.

---

41 TPK, D3208. Bab-ı Defteri ve Babıâli'de çalışan memurların sayısı da dâhildir. Belgenin tarihi ancak dâhili göstergelere dayanarak tespit edilebilir. Babıâli listeleri, İnalcık'ın 1777'de kurulduğunu düşündüğü Amedî Kalemi'ni de içerdiği (İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 674-75) ancak 1797'de Divan-ı Hümâyûn'da bulunan Mühimme Odası'nı içermediği için (BBA, Kal. Niz., 4-7, 1 Ş 1211/1797 tarihli kayıt) TPK, D3208 1777-1797 yılları arasında kalan bir tarihe ait olmalıdır.

42 Itzkowitz, "Realities", 86; *krş.* Thomas, *Naima*, 51.

Bununla birlikte, o dönem üzerinde tartışmaya devam etmeden önce on sekizinci yüzyıl boyunca gözlemlenen değişikliklerin bizim şu âna kadarki asıl konumuzu oluşturan tarih yazıcılığıyla ilgili o bulmacayı nasıl etkilemiş olduğunu belirtmemiz gerekmektedir. Bir anlamda bu, tek bir bulmaca değildir. İlk dönemler söz konusu olduğunda, tam olarak olgunlaşmamış ve ayrışmamış bir yönetici sınıf, aslında her bakımdan bir siyasi "merkez" bulunuyordu. İmparatorluğun on altıcı yüzyıldaki en güçlü dönemine kadar, yönetici sınıf ve "merkez", erken on dördüncü yüzyılın ayrışmamış bir patrimonyal hane halkı modelinden Weber'in, patrimonyal bürokrasi adını verdiği kapsamlı bir biçimde örgütlenmiş bir modele dönüşmüştü. O noktada, yönetici sınıf bulmacasının iki önemli parçası bulunuyordu: askeri-idari ve dini teşkilatlar. On sekizinci yüzyıla gelindiğinde, biraz da bu iki teşkilatın güç kaybetmesinin bir sonucu olarak, kalemiye de, özellikle hızla büyümesi ve görev alanının genişlemesi sayesinde en önemli parça haline geldi. Yani, saray hizmetlerinin ayrı ve uyumlu bir teşkilat oluşturup oluşturmadığı ile ilgili tartışma da göz önünde bulundurulursa, bulmacanın artık en az üç parçası bulunmaktaydı.

Bu bakımdan, Devşirme ve eğitim konularıyla da ilgili olan eski görüşte gerekli düzeltmeler yapılarak ve olayların tarihsel sıralanışına özen göstererek artık iyi bilinen bu anlaşmazlıkla ilgili her iki yorumun da geçerli sayılması mümkündür. Bu şekilde düzeltilen farklı yorumlar, daha geniş bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde anlaşmazlık da ortadan kalkmış olacağı için bazı uzmanların bu anlaşmazlığa ilgisiz kalması da açıklanabilir hâle gelecektir. Tüm önemli dönemler için bir bulmacayı andıran bu yapı, tarihsel sıralamaya yerleştirildiğinde, ayrışmamış bir yönetici sınıfla başlayıp zaman içinde yönetici sınıfın dört ayrı kola ayrıldığı bir sürekli değişim modelini ortaya koymaktadır.

Reform Çağında Yönetici Sınıfın Evrimi: Kalemiye Üstünlüğünü Sürdürebilecek midir?

Osmanlılar, on sekizinci yüzyılın sonlarına doğru giderek geleneksel kalıpların sınırlarını aşan reformlar yapmaya başlayınca, açıkça ifade edilmeyen o önemli soru, önceki dönemde yönetici sınıfın gelişmesinde takip edilen akımların devam edip etmeyeceği ya da bu değişimin yönünü değiştirecek yeni baskıların oluşup oluşmayacağıydı. Bu çalışmanın büyük bir bölümü kalemiyenin, on dokuzuncu yüzyıl boyunca birbiri ardı sıra gelen siyasi dönemler içindeki gelişiminin incelenmesi üzerinde yoğunlaşacağı için burada

o konuda ayrıntılı bir yorum yapmak gerekli değildir. Bununla birlikte, dört hizmet kolundaki gelişim dinamiklerini karşılaştırmak suretiyle, evrimleşme modelleri içindeki devamlılık ve değişim sorununu daha genel anlamda değerlendirmek faydalı olacaktır. Bunu yapmak, yalnızca evrimleşme modelleriyle ilgili ifadelerimizi imparatorluğun son dönemiyle ilgili hâle getirmekle kalmayıp on dokuzuncu yüzyılın siyasi dönemlerini de ayrıştırmamızı ve dolayısıyla reform çağında siyasi dengede meydana gelen önemli oynamaları da açıklığa kavuşturmamızı sağlayacaktır.

Neden Askeri Siyaset Değil?

Askeri-idari teşkilattan geriye ne kaldığına ilk baktığımızda, belki de son dönem Osmanlı tarihi üzerinde çalışan tarihçilerin genel olarak düşündüğünden daha ilgi çekici ve karşılaştırmalı niteliği olan bir soruyla karşı karşıya kalıyoruz. Eğer Osmanlı İmparatorluğu, Batı'nın sürekli yayılmacılık tehdidiyle karşı karşıya olduğu hâlde modernleşme çabası içinde olan batı dışı dünyadaki ilk geleneksel devletse, modernleşme çabalarının her şeyden önce bir askeri hamle olması gerekmez miydi? Öyleyse, özellikle de askeriye bir zamanlar devlet idaresindeki en etkin güç olduğu hâlde, kısa süre önce Ortadoğu'da yaygın olan "askeri siyaset"in bir benzerinin Osmanlı İmparatorluğu'nda ortaya çıkmasına engel olan neydi?[43]

Bu soru, içi boş bir spekülasyon değildir çünkü on sekizinci yüzyılda Babıâli'de bu kadar önemli gelişmeler yaşanırken sultanlar da aynı anda askeri kurumlarını yeniden yapılandırmaya çalışıyorlardı. Aslında bu tür girişimler yüzyılın ilk yarısında başlamıştı. Yüzyılın sonunda Rus Savaşları'nda büyük kayıplar yaşanmasıyla birlikte Osmanlı devlet adamları yeniden ve bu sefer daha geniş kapsamlı bir çaba içine girdiler.[44] III. Selim, 1790'da uygulamaya konulan "Nizâm-ı Cedid"le bu eğilimi devam ettirdi. Bu program yalnızca askeri konularla ilgili olmadığı halde, getirdiği tedbirler içerisinde en iyi bilinenleri bu alandakilerdir.[45] III. Selim'in tahttan indirilmesinden (1807) son-

---

43 Buradaki amacımız doğrultusunda, bu sorunun geniş kapsamlı bir değerlendirmesinde yer verilmesi gereken bazı konulara değinmeden geçebiliriz. Bunun önemli bir örneği Osmanlı halefi devletlerin askeri olmayan devlet kurumlarının Osmanlı İmparatorluğu ya da Türkiye Cumhuriyeti'ndeki kurumlar karşısında nispeten düşük gelişmişlik seviyesinde olmalarıdır.

44 Berkes, *Secularism*, 47-48, 58 vd.

45 Stanford Shaw, *Old and New*, iii. kısım.

ra askeri bir tedbir, Yeniçeri ocağının lağv edilmesi (1826), en tehlikeli muhalefet kaynağının ortadan kaldırılmasıyla, yeniden sürekli ve geniş kapsamlı değişikliklere yönelinmesini mümkün kıldı.[46] Bununla birlikte, Mahmud'un ölümüyle (1839) ya da bundan kısa bir süre sonra, askeri konulara odaklanma sona erdi. Reformcu enerji esas olarak başka alanlara yönelmeye başlamıştı ve reformlar konusundaki öncülük de başka bir grubun eline geçmişti.

Bu değişiklikler neden meydana geldi? Bu sorunun cevabı, en azından kısmen, açıktır. Yeniçeri ocağının lağv edilmesi Osmanlı askeri kurumları içinde yaşanan köklü değişiklik ve eski kurumların bu olayın çok daha öncesinden beri bir gerileme içinde olması bu konuyla bağlantılıdır. Eski askeri-idari teşkilat idari boyutunu zaten büyük ölçüde yitirmişti. Yeni askeri teşkilatsa, daha sonra gelen sultanlar askeri teşkilat mensuplarını valilik, elçilik ve benzeri görevlere getirmiş olsalar da, hiçbir zaman bu alandaki eski gücüne tam anlamıyla kavuşamadı. Askeri gelenekte bir sürekliliğin olmaması askeri eğitim sistemi üzerinde de etkili oldu. Eski saray okulunun bozulmasından ve önemini yitirmesinden, on dokuzuncu yüzyılda oldukça etkili yeni askeri okulların açılmasına kadar geçen dönemde Osmanlı askeri teşkilatının sahip olduğu eğitim imkânlarının kalemiyeninkinden çok da üstün olduğu söylenemez. Yeni askeri okullar açılmasına yönelik çabalar daha önceki tarihlerde başlamıştı[47] ancak bu başarılması muhtemelen daha da güç bir görevdi. Zira askeriyenin ihtiyacı olan personelin, yalnızca modern Avrupa kültürü hakkında kapsamlı bir bilgi birikimine sahip olması ve özellikle de Fransızca bilmeleri yeterli değildi; aynı zamanda da tıp, gemi mimarisi ve askeri mühendislik gibi daha teknik konulara da hâkim olmaları gerekiyordu. Askeri teşkilatın, bu özelliklere sahip insanları bünyesine katmadaki yavaşlığı, 1820'li ve 1830'lu yıllarda askeriyenin ve kalemiyenin entelektüel teknik seçkinlerinin hâlâ aynı şekilde bir avuç insandan öteye gitmemiş olmasından anlaşılmaktadır.[48] Modern bir okul eğitiminden geçmiş subay kadroları oluşturma yö-

46 Howard A. Reed, "The Destruction of the Janissaries by Mahmud II in June 1826, Doktora tezi, Princeton, 1951; Avigdor Levy, "The Military Policy of Sultan Mahmud II, 1808-1839", doktora tezi, Harvard, 1968.

47 Osman Ergin, ***İstanbul Mektepleri ve İlim, Terbiye ve San'at Müsseseleri Dolayısıyla Türkiye Maarif Tarihi*** (İstanbul, 1939-1943), II, 264 vd; Levy, "Sultan Mahmud's New Army", 21-39.

48 Findley, "Sir James Redhouse (1811-1892): The Making of a Perfect Orientalist?" *JAOS*'ta yayımlanacak; Bernard Lewis, ***The Emergence of Modern Turkey*** (Oxford, 1968), 87.

nündeki çabaların II. Abdülhamid'in (1876-1909) saltanatı öncesinde bir sonuç vermemiş olduğu görülmektedir. O zaman bile, askeri okullar önemli bir toplumsal hareketlilik işlevi yerine getirdiği hâlde, subaylar arasında süregelen bir alaylı-mektepli çatışması yaşanıyordu. Bu arada, her iki grup da aşırı evhamlı sultanın, onlardan bir tanesinin gerçek anlamda güç sahibi olmasını engellemek için verdiği kararlı mücadeleyle karşılaşıyordu. Mektepliler başlangıçta yalnızca eğitimli oldukları için bir askeri seçkinler grubu olarak ortaya çıktılar. Ancak Jön Türk hareketi aracılığıyla bir iktidar seçkinleri grubuna dönüşeceklerdi. O tarihlere gelindiğinde, imparatorluğun yıkılmasına neden olacak savaşların, gelecekte yaratacakları sarsıntılar hissedilmeye başlamıştı.[49]

Bu durum bizi, askeriyenin, on dokuzuncu yüzyıl Osmanlı yönetici sınıfı içinde yeniden üstün bir rol üstlenememiş olmasını açıklamaya yardımcı olacak bir başka noktaya ulaştırmaktadır. Bu da, imparatorluğun hayatta kalmasının yalnızca askeri kapasitesini geliştirmesine değil ama aynı zamanda ve özellikle de uzun vadede Avrupalı büyük güçlerle olan hedeflerine diplomatik ilişkileri aracılığıyla ulaşma konusunda göstereceği başarıya bağlı olduğu yönündeki düşüncenin hem Osmanlı İmparatorluğu'nda hem de Avrupa'da, giderek yaygın kabul görmesidir. Uriel Heyd, bu durumun Osmanlı devlet adamları tarafından farkına varılış tarihini 1829'a kadar çekmekte ve bunun Edirne Barış Anlaşması'nın sonuçlarından biri olduğu yorumunu yapmaktadır.[50] 1830'larda, Mısır valisi Mehmed Ali Paşa karşısında büyük kayıplara neden olan savaşın galibi belirlenirken iki kez, özellikle de 1839'da, Avrupalı güçlerin ortak müdahalesinin imparatorluğun hayatını kurtarması bunun açık bir kanıtı olmuştur.

İmparatorluk, Avrupalı güçlerin ortak desteğine bu biçimde bağımlı kaldığı ve bu desteği alabileceğine dair umudu bulunduğu sürece, devletin ihtiyacı olan, askeri önderlerden çok Avrupalılarla başa çıkabilecek ve –eğer her iki hedefe aynı anda ulaşılabiliyorsa– imparatorluğun güçlenmesine ve bu güçlerle ilişkilerin sağlamlaştırılmasına yarayacak reformları planlama ve uygulama konusunda başarılı olacak kişilerdi. Askeri seçkinlerin bu tür bir

---

49 Mardin, *Genesis*, 130-131; aynı yazar, *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri*, 1895-1908 (Ankara, 1964), böl. 2; FO 371/548, dosya 29285, Albay Surtees'in büyükelçinin 1906 senesi için Genel Türkiye Raporu'nda yer alan "Askeri Bir Faktör olarak Türk İmparatorluğu" konulu raporu. (Conf. Pr. 8982), 16. *krş.* Kemal Karpat, "The Transformation of the Ottoman State, 1789-1908", *IJMES,* III (1972), 277-79.

50 Heyd, "The Ottoman Ulemâ and Westernization", 92.

insan gücünü sağlamasının mümkün olmadığı bir devirde kalemiyedeki, özellikle de reis-ül küttaba bağlı olan bölümlerindeki gelişmeler, onun bu ihtiyacı çok daha kısa bir süre içinde karşılayabileceği anlamına geliyordu.[51]

1908'de ve sonrasında yaşanan olaylar, Osmanlı İmparatorluğu içinde ve daha sonraki dönemdeki cumhuriyet sisteminde iktidarın en önemli taliplerinden biri olan askeriyenin bir kalemde devre dışı bırakılamayacağını ortaya koyacaktır. Tarihi boyunca geçirdiği değişimlere rağmen, o dönemde yönetici sınıfın bir başka sınıfının devletin değişen ihtiyaçlarına daha kolay uyum sağlayabilmesi ve dönemin uluslararası politikasının özellikleri, askeri teşkilatı on dokuzuncu yüzyılın büyük bir bölümü boyunca önemli bir rol üstlenmekten alıkoydu.

Dini Teşkilatın Güç Kaybı

Yönetici sınıfın bir zamanlar üstünlük sahibi olan bir kolunun güç kaybedişi dini teşkilatta daha da belirgindi. Bu durum yalnızca ulemanın bürokratikleşmesinden ya da geleneksel dini öğrenimin önemini yitirmiş olmasından kaynaklanmıyordu. Bu aynı zamanda geleneksel din eğitimi almış kişilerin, imparatorluğun karşı karşıya kaldığı yeni sorunları etkin bir biçimde anlamakta ve yorumlamakta yetersiz kalışının da bir göstergesiydi.

On dokuzuncu yüzyılın din âlimliğinden bürokrasiye geçmiş bir devlet adamının kendine özgü bakış açısıyla yazan Ahmed Cevdet Paşa, etkili betimlemeleriyle yukarıdaki ifadelerin anlamını güçlendirmektedir. Onun yazdığı parçalar içerisinde en dokunaklı olan bazıları, yolsuzluk, iltimas ve dini teşkilatın on sekizinci yüzyıl itibariyle entelektüel standartlar açısıdan yaşadığı gerilemeyle ilgilidir.[52] Din önderlerinin, geçmişte seleflerinden beklenmiş olduğu gibi, güncel meseleler hakkında tavsiyelerde bulunma konusunda giderek artan yetersizliklerini tarif ederken özellikle iğneleyici ifadeler kullanır. Bu yetersizliği, o tarihlerde devletin başına musallat olan, askeri bozgunlar, diplomatik beceriksizlikler ve çöküş gibi sorunların değişkenliğine ve çözümlerinin giderek ümitsiz hâle gelmesine bağlar. Cevdet, Küçük Kaynarca Antlaşması'nın (1774) yapıldığı ve Kırım'ın Rusya'ya bağlandığı (1783)

---

51 Reformcu bir asker olan Hüsrev Paşa'nın yetkilerinin on dokuzuncu yüzyıl ortalarındaki büyük sivil bürokrat devlet adamlarının ilki olan Mustafa Reşid Paşa'ya geçmesi Askeriyenin, 1839'da ihtiyaç duyulan önderliği sağlamakta yetersiz kalışını çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır. Bu yetki devri için bkz. İnalcık, "The Nature of Traditional Society: B. Turkey," 54-55; aynı yazar, "Hüsrev Paşa", *İA*, V, 614.

52 Örn. Cevdet, *Tarih*, IV, 261-62; V, 27-35, 231; XII, 82-83.

yaklaşık on beş senelik dönemde dini seçkinlerin sanki bir ya da iki yüzyıllık bir gerileme yaşamışa benzediğini söyler.[53] Bu durum, yaşanan her felaket sonrasında müzakerede bulunmak üzere, giderek artan bir sıklıkla toplanan danışma meclislerinde açık bir biçimde görülüyordu. Din âlimlerinin yetersizliği hiçbir zaman, 1784'te yapılan bir toplantıda bir İstanbul kadısının sadrazama aşağıdakileri söylediği andakinden daha çarpıcı bir biçimde ortaya çıkmamıştır:

> Müminlerin komutanı olan padişahımızın istek ve emirlerine sadece görünüşte değil aynı zaman da kalben de boyun eğer ve itaat ederiz. Bizden, olayların niçin bu biçimde geliştiği konusunda bir açıklama almanız mümkün değildir. ... Siz, padişahımızın mutlak temsilcisisiniz. Padişahımızın bu konudaki düşüncesini bize söylemeyi lütfediniz. O zaman biz de "duyduk ve itaat ettik" (*sama'na ve ata'na*) diyelim.[54]

Cevdet'in anlattıkları, Uriel Heyd'in çizdiği, onunki kadar renkli olmayan manzarayla karşılaştırıldığında Cevdet'in, dini liderlerin etki kaybının boyutları hakkında söylediklerinin abartılı ifadeler olabileceğinin düşünülmesine neden olmaktadır. Ne olursa olsun, dini teşkilat için bir krizin yaklaşmakta olduğu kesindi. Erken on dokuzuncu yüzyılda, Heyd'in de anlattığı gibi, dini liderler, önemli kararların verilmesinde hâlâ söz sahibiydiler. Aslında bunlardan bazıları o dönem yapılan reformların desteklenmesinde de önemli roller üstlendiler. Ancak böylece kendilerini, kaçmaları imkânsız bir çıkmaza doğru da sürüklüyorlardı. Belki onlar bu reformların imparatorluğun bir İslâm devleti olma özelliğini pekiştireceğini düşünmüşlerdi ama alınan tedbirlerin nihai etkisi sekülerleşme olacaktı. 1839 Gülhane Fermanı'yla birlikte açıkça ortaya çıkan hukuki reformların başlaması da bu durumun yadsınamaz olduğunu gösterdi.

Kalıcı olmayan ve ayrıntılardan ibaret konular üzerinde uzlaşmalar ve ihlaller oluyorsa da, İslâm hukukunun sonsuza kadar geçerli olacağı ve değiştirilemeyeceği düşüncesinin korunduğuna dair inançlarını artık yitiren ilerlemeci ulema da reformcularla olan ittifakını sona erdirmeye başladı.[55] Cevdet tarafından da ifade edilen sorunların ilk sırasında, bu yabancılaşmanın ve

---

53 *Age*, IV, 195.

54 *Age*, III, 38.

55 Heyd, "The Ottoman Ulemâ and Westernization", 90-96. Ayrıca bkz. Avigdor Levy, "The Ottoman Ulema and the Military Reforms of Sultan Mahmud II", *Asian and African Studies*, VII (1971), 13-39.

reformcu devlet adamlarının buna verdiği olumsuz tepkinin, dini teşkilatın giderek daha fazla güç kaybetmesine neden olması ve uzun süre devam edecek olan ona yönelik saldırıları teşvik etmesi geliyordu. Bunlar arasında, din âlimlerinin vakıflardan sağladıkları gelirlerin başka alanlara aktarılmasına[56] ve dini liderleri, yerel yönetimlerde geleneksel olarak üstlendikleri rollerden yoksun bırakmaya[57] yönelik çalışmalar bulunmaktadır. Dini vakıflara yönelik saldırılar, medreselerin güç kaybetmesine neden oldu. Diğer yandan da bu durum, yeni laik eğitim kurumlarının da eşzamanlı olarak gelişmesiyle birlikte en akıllı insanlar arasında din okullarına gitmek isteyenlerin sayısı giderek azaldığı için bir çeşit "beyin göçü" meydana getirdi.[58] II. Abdülhamid'in saltanatına kadar açık bir biçimde dini politika izlenmesine siyasi açıdan öncelik verilmedi. O dönemde ise bu, dini teşkilatın güçlendirilmesi yoluyla değil, halife-sultan figürünün ön plana çıkarılması için özel olarak düşünülen yöntemlerin uygulanmasıyla yapıldı. Tahmin edilebildiği gibi, sonuç, ulemanın daha da zayıflaması ve bazı unsurlarının Jön Türk hareketine katılması oldu.[59] O zamana kadar, Osmanlı toplumunun sekülerleşme düzeyi, imparatorluk geleneğinin özellikle de İslâmi unsurlarını yavaş yavaş yok edeceği ve dolayısıyla imparatorluğun çöküşünün ve yeniden düzenlenişinin habercisi olduğu bir noktaya yükselmişti.

Saray Hizmetlerindeki Değişiklikler

Dini teşkilatta, kalemiyedeki yükselişin aksine bir güç kaybı oluşurken, saray hizmetleri kurumunda da, her ne kadar modernleşme sürecinin geniş kapsamlı siyasi sonuçlarıyla çelişkili de olsa, kalemiyeninkine yaklaşan bir gelişim süreci yaşandı. Olacakların belirtileri, o tarihlerde sarayın, Babıâli karşısında yeniden iktidar iddiasında bulunmasına neden olduğu kabul edilen III. Selim'in Nizâm-ı Cedid'inin uygulandığı tarihlerde görülmüştü.[60] Bu, etkileri geçici olan bir olaydır ancak saray hizmetlerinin ve kalemiyenin tarihi

---

56 Levis, *Emergence*, 92-94.

57 Halil İnalcık, "Application of Tanzimat and its Social Effects", *Archivum Ottomanicum*, V (1973), 100 vd; İlber Ortaylı, *Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler (1840-1878)* (Ankara, 1974), 95-96.

58 Richard L. Chambers, "The Education of an Nineteenth Century Ottoman Âlim, Ahmed Cevdet Paşa", *IJMES*, IV (1973), 459-60, 464.

59 Mardin, *Jön Türk.*, 41-42.

60 Hammer, *Staats*, II, 103; Cevdet, *Tarih*, VIII, 146.

II. Mahmud'un 1830'larda uygulamaya koyduğu bir dizi reformla önemli bir dönüm noktasından geçmiştir. Bunların hedefi yalnızca bürokrasiyi daha etkin kılmak değil aynı zamanda sadrazamlığı kaldırmak, yetkilerini dağıtmak ve yönetimi, olabilecek en yüksek düzeyde, sultanın elinde toplamaktı.

İlerideki bir bölümde, bu reformları, kalemiyeyle bağlantılı olarak tartışacağız fakat yalnızca o bağlamda ele alındıklarında tam anlamıyla değerlendirilmeleri mümkün değildir. Zira daha on sekizinci yüzyılda başlayan, saray okulundaki eski Has Oda'nın bir çeşit saray kâtipliğine dönüştüğü ve bunun başında bulunan silahdar ağanın da Enderun'un tamamının yöneticisi hâline geldiği sürecin tamamlanmasına yol açmışlardır. 1830'larda bu yönelim bir dizi düzenleme ve unvan değişikliğiyle sonuçlandı. Buna göre, silahdar ağa, saray mareşali, daha doğru bir ifadeyle Mabeyn müşirine, eskiden onun emrinde bulunanlardan biri olan sultanın sır kâtibi de Mabeyn başkâtibine dönüştü. Mahmud, bu yeni düzenlemeyle yalnızca idarenin geri kalan bölümüyle iletişim kurmayı değil ona tam anlamıyla hâkim olmayı da hedefliyordu. Zaten bu düzenleme de bu amaca ulaşılmasını kolaylaştırmak için yapılmıştı.[61]

Mahmud'un 1839'da ölmesi ve ardından tahta çıkan üç sultanın da onun kadar güçlü kişiler olmaması daha sonraki dönemlerde bilim adamlarının, onun amaçlarını doğru biçimde değerlendirememesine neden oldu. Onun ölümünü izleyen üç saltanat döneminde dahi kâtiplik saraydaki varlığını, mabeynciler, yaverler ve haremağalarıyla birlikte, devam ettirdi. O dönemde devlet işlerine hâkim olan sivil bürokratik seçkinler, bu saray dalkavuklarının muhalefetinden ya da öfkesini açığa vurduğu zamanlarda sultanın gazabına uğramaktan her zaman korkmak durumunda kaldılar. Abdülhamid'in 1876'da, sultanlığın gücünü yeniden tesis etmekte kararlı ve azimli bir biçimde tahta çıkışıyla birlikte saray kâtipliği zaten hazır bulunan bir hizmet aracı olarak çalışmaya başladı. Abdülhamid'in, idarenin diğer kollarını etkisizleştirmek ve hâkimiyet altına almak için oluşturduğu siyasi mekanizmanın merkezi hâline gelen kâtiplik, Yıldız Sarayı'ndaki yeni yerinde hem büyüdü hem de büyük bir önem kazandı.

O zaman bile, saray hizmetleri hâlâ tam anlamıyla bir teşkilat uyumu içinde değildi ve ayrı bir kurum niteliği kazanmamıştı. Hiçbir zaman, yönetici sınıfın diğer kollarının belirleyici özelliklerinden biri olan bir rütbe hiye-

61 Lûtfi, *Tarih*, III, 166; Şerafettin Turan, "Silahdâr", *İA*, X, 641.

rarşisine sahip olmadığı gibi Osmanlı Türkçesinde de onu adlandırmak için kullanılan ayrı, tek bir sözcük bulunmuyordu. Ancak saray hizmetleri, özellikle de Mabeyn kâtipliği, imparatorluğun güç dengesi içinde eşi görülmemiş bir öneme sahip oldu. Bu, öyle bir noktaya varmıştı ki 1908'de iktidara gelen Jön Türk hareketi liderliğinin ilk hedefleri arasında Abdülhamid'in, kontrolün saraydan sağlanması için oluşturduğu mekanizmanın bozulması ve saray kâtipliğinin, sultanın kendisini kontrol etmeye yarayacak bir araca dönüştürülmesi de yer aldı.[62]

Kalemiyeden Sivil Bürokrasiye

Abdülhamid'in kurduğu sistem, buradaki konumuzu oluşturan kalemiyenin, on dokuzuncu yüzyıl boyunca Osmanlı siyasi yaşamında kesintisiz olarak hâkim figür olamadığını hatırlatmaktadır. Bununla birlikte, kalemiye eskiden olduğu gibi, en çarpıcı biçimde büyüyen ve İmparatorluğun politikalarında ve idare ediliş biçiminde ortaya çıkan yapıcı gelişmelerle en fazla bağlantısı bulunan idari hizmet koluydu. Bu durum, genel olarak kalemiyenin bir önceki gelişim süreciyle ve özellikle de geleneksel kalemiye kültürünün nispeten seküler ve devlet odaklı olma özelliğinin, mensuplarının, reform hareketinde öncü rol oynamasına ve diğer kollarda çalışanların sahip olmadığı bir dünya görüşüne sahip olmasına neden olmasıyla bağlantılıydı. Geç on sekizinci yüzyıl kalemiye memurları belki hâlâ siyasi ve diplomatik meselelerde tam bir yeterliğe ve bilgi birikimine sahip değillerdi ancak yine Cevdet Paşa'dan alıntı yapmak gerekirse, "diğer sınıflardakilerle (yönetici sınıfın diğer kollarındakiler) kıyasla onlar bu konularda yine de daha üstündüler."[63]

Sonuç olarak, kalemiye, on dokuzuncu yüzyıl boyunca boyutları, karmaşıklığı ve zaman zaman da gücü itibariyle olağanüstü bir büyüme yaşamıştır. Bunu, Babıâli'nin gelişiminde çok açık bir biçimde göreceğiz fakat bu, aslında sürecin yalnızca bir bölümüdür. On sekizinci yüzyılda efendilikten gelme paşaların özelliklerinde hangi değişikliklerin olması gerektiği düşünülmüş olursa olsun on dokuzuncu yüzyıla kadar bu tür özelliklerin büyük bölümü ortadan kaybolmuştu. Özellikle zayıf sultanların saltanatları sırasında bu tip devlet adamları tüm yönetime hâkim oldular ve o döneme ismini veren

---

62 *Krş.* 1909'da Sultan Mehmed Reşad'ın başkâtipliğine atanan Halid Ziya Uşaklıgil'in hatıraları, *Saray ve Ötesi* (İstanbul, 1965).

63 Cevdet, *Tarih*, IV, 195.

reformlarla (Tanzimat) silinmez bir iz bıraktılar. Efendilikten gelme paşa modelinin sağlamlaşmasından da anlaşılacağı gibi, bu süreç içinde bu hizmet kolunun uzmanlık alanı önemli ölçüde genişledi. 1908'e kadar, Babıâli dışında kalan dokuz ya da on nezareti de içine aldı.[64] Konsolosluk ve diplomasi hizmetlerinin genişlemesiyle sivil bürokrasi, deniz aşırı topraklara da yayılmış ve on dokuzuncu yüzyıl reformcularının kurmak istedikleri yeni taşra idaresi sistemi içinde en önemli sorumlulukları üstlenerek eyaletlerdeki rolünü kurumsallaştırmıştı. Sorumluluk alanlarının bu biçimde genişlemesi sayesinde, erken on altıncı yüzyılda çok az sayıda kişiden, on sekizinci yüzyılın sonunda ise 1.000-1.500 kişiden oluşan bu resmi hizmet kolu II. Abdülhamid'in saltanatı sırasında, 50.000-100.000 kişinin, ismen de olsa, bağlı bulunduğu bir konuma yükseldi.[65] Bu kişilerin üstlendiği görevler de, bir zamanlar üstlendikleri kâtiplik ve muhasebecilik gibi işlerin ötesine geçip yerel yönetimler, yürütme, yasama, yargı ve diplomasi alanlarını da kapsamaya başladı.

Bu değişiklikler resmi olarak tanınıyormuşçasına, kalemiye tüzel yapısı ve statüsü bakımından da çok önemli bazı dönüşümler geçirdi. 1830'larda yoğunlaşan bu değişikliklerin birinci bölümünün gerçekleştiği dönemden itibaren artık bu hizmet kolundan eskiden olduğu gibi kalemiye (kalem erbabı) diye söz etmek doğru olmayacaktır. Bu aynı zamanda "resmi daire çalışanları" olarak tercüme edilebilecek ve çalışanlarını neredeyse yalnızca İstanbul'daki merkez dairelerle özdeşleştiren bir terimdir. 1830'dan itibaren, bunun yerine sivil bürokrasiden yani mülkiyeden söz edeceğiz. Böyle bir isim değişikliği yönünde resmi bir karar alınmadığı gibi bunun hiçbir zaman

---

64 *Salname-i Devlet-i Aliye-i Osmaniye* (İstanbul, 1326/1908), 160, 204, 228, 554, 562, 586, 602.

65 Bu tahmin BBA, DSA'ya dayanmaktadır. Bu koleksiyon her biri en fazla beş yüz tane biyografi içeren yaklaşık iki yüz defterden meydana gelmektedir. *Krş.* Midhat Sertoğlu, ***Muhteva Bakımından Başvekâlet Arşivi*** (Ankara, 1955), 81-82. Koleksiyonun Dâhiliye Arşivi'yle özdeşleşmiş olması kayıtları tutmakla görevli komisyonun o bakanlıkta bulunmasından başka bir şey ifade etmez. Koleksiyon sivil bürokrasinin bütün kollarını içermektedir ancak yönetici sınıfın diğer kısımları dâhil edilmemiştir: *Dstr.*[1], IV, 63, Mart 1879 talimatnameleri, md. 1. Daha ileri tarihli bir kaynak sistemin yalnızca sivil memurlara (***memurin-i mülkiye***) ve sivil bürokrasi makamlarında görev aldıkları takdirde diğer hizmet kolları mensuplarına da uygulandığını belirtir: *age*, V, 965-71, Mayıs 1887 talimatnameleri, md. 1, 25. Bu kişilerin hepsinin aktif sivil memurlar olduğunu düşünmenin ne kadar anlamlı olabileceğinin Altıncı Bölüm'de değerlendirilmesi gerekecektir.

tam olarak sistematik bir hâle gelmiş olmadığı da anlaşılmaktadır. Toprak mülkiyeti ve egemenlikle bağlantılı bir terim olan "mülkiye", muhtemelen yerel yönetimlerde kalemiye mensuplarının sorumluluklar üstlenmesiyle ilişkili olarak ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte, sürekli olarak hatalı biçimde kullanılmasına rağmen mülkiye, genel olarak bürokrasinin bu kolunun yeni adı oldu ve daha sınırlı anlamlarda kullanılması yalnızca hatalı ve dikkatsizce yapılmış yorumlardan kaynaklandı.[66] Kitabın ilerleyen bölümlerinde, on dokuzuncu yüzyılda yapılan değişikliklerin, yukarıdaki tercümesinden çıkan anlamıyla mülkiyenin, Batılı modern devletlerin sivil bürokrasileriyle ya da kamu hizmetleriyle özdeşleştirilmesini ne ölçüde haklı çıkardığını ayrıntılı bir biçimde inceleyeceğiz.[67]

---

66 Mardin, *Genesis*, 127-128, Lewis, ***Emergence***, 374. Enver Ziya Karal, *OT*, VIII, 320 vd. bu terimi "vilayet idareleri" anlamında kullanmıştır. Bu kullanım Dâhiliye Nezareti'nin ilk adının Mülkiye Nezareti olmasından ve mülki memurların büyük çoğunluğunun vilayetlerde görev yapmasından kaynaklanmış olmalıdır. Osmanlı'daki kullanım hiçbir zaman tutarlılık göstermemiştir ve daha kesin bir anlamla kullanılan diğerlerinin dışında kalanları ifade etmek için genellikle "mülkiye"nin kullanıldığı anlaşılmaktadır. Örneğin bkz. *Dstr.*[1], VI, 488-90, vilayet seviyesindeki mülkiye ve maliye memurlarının görev ve sorumlulukları hakkındaki Ocak 1890 tarihli nizamname; ***age***, VI, 1105, mülki, mali, adlî meselelere ve bayındırlık, eğitim ve belediye konularına (***ahval-i mülkiye ve maliye ve Adliye ve nafia ve maarif ve belediyeye aid hususatı***) atıfta bulunulan Babıâli İstatistik Encümeni hakkındaki Eylül 1891 tarihli nizamname, md. 3; ***age***, VII, 133, yine mülkiye ve maliye çalışanlarına (***memurin-i mülkiye ve maliye***) atıfta bulunulan Memurin-i Mülkiye Komisyonu hakkındaki Aralık 1896 tarihli talimatname, md. 6. Mülkiye teriminin diğer durumlardaki kullanımı yukarıda belirtilen, görünüşte birbirinden farklı olan örneklerle örtüşmektedir; örn. *Age*, *zeyl* IV, 13, memurların terfi ve emeklilikleri hakkındaki Mayıs 1884 kararnamesi, md. 19, emekli maaşına hak kazanma şartları; ***age***, VI, memurların mazuliyet maaşları hakkındaki Aralık 1891 tarihli kararname. Salnamelerde düzenli olarak yayımlanan sivil, askeri ve dini rütbelerin uygunluk cetvellerinde olduğu gibi, mülkiye teriminin genel itibarıyla resmi rütbelere atıfta bulunulan her yerde sivil bürokrasi anlamında kullanıldığı anlaşılmaktadır. (örn. ***Saln.*** [1297], 84; [1326], 38).

67 Sivil bürokrasi ya da kamu hizmetleri gibi terimleri kullanırken Weber, ***Economy and Society***, III, 956-58 ya da daha yakın dönemde Downs, ***Inside Bureaucracy***, böl. 3, tarafından tanımlanan modern bürokrasi kavramını düşünüyoruz. Daha açık ifade etmek gerekirse, askeri ve dini teşkilattaki uygulamanın aksine, işe alma, hizmet ve terfi koşulları, terfide başarı ve performansın esas alınması gibi modern bürokrasilerin belirleyici özelliklerini benimseyen kural ve düzenlemelere tabi olmaya başlayan mülki-idari memurları kast ediyoruz. On dokuzuncu yüzyılda, bu tür düzenlemeler

Tüm kamu hizmeti alanlarında on dokuzuncu yüzyılda gerçekleşen gelişmeleri gözden geçirdiğimizde, on dokuzuncu yüzyıl öncesindeki eğilimlerin, İmparatorluk üzerinde etkisi bulunan dış güçlerle etkileşim içinde, değişimlerin daha sonraki evrelerinde de belirleyici bir etki sahibi olmaya devam ettiğini görürüz. Bu, askeriyenin, kendi alanında yeniden etkili olmak ya da imparatorluğun siyasi dengesinde önemli bir yer edinmek için çektiği güçlükten ve bilinçli olarak gerçekleştirilen kültürel değişimin, imparatorluğun çöküşünü hızlandırmış olmasından açık bir biçimde anlaşılmaktadır. Saray hizmetleri kurumunun gelişiminde, kalemiyenin ve daha sonraları sivil bürokrasinin sürekli büyümesinde de benzeri biçimde bir devamlılık yaşanmıştır. Dolayısıyla, devlet, gelenekselcilik çağından kültürel açıdan yenilikçi bir reform çağına geçerken, yüzyıllar boyunca imparatorluk "merkezi"ni geliştirmek için toplanan güç, bürokratik kurumların geliştirilmesinde de belirleyici bir etki sahibi olmaya devam etmiştir.

Sonuç: Yönetici Sınıfın Gelişim Aşamaları ve On Dokuzuncu Yüzyıldaki Siyasi Dönemler

Osmanlı yönetici sınıfının çeşitli kollarının gelişimi üzerinde bir araştırma yapmak, imparatorluğun yönetim sisteminin büyüklüğü, bu sistemin ve onu oluşturan unsurların gelişim aşamalarının karmaşıklığı ve modernleşmenin başlamasıyla birlikte gerçekleştirilen büyük değişikliklere rağmen yaşanan uzun vadeli devamlılıkların önemi hakkında yeni bir fikir sahibi olmak demektir.

Bu bölümün başında, devletin bir bütün olarak gelişme süreçleriyle yönetici sınıf kollarının ayrı ayrı gelişim aşamaları arasında yapılan karşılaştırmayı göz önünde bulundurduğumuzda, imparatorluk sisteminin, kuruluş döneminde (1300-1350) neredeyse hiç değişmediğini görürüz. Daha sonra gelen ve yaklaşık 1600'de sona eren yükselme döneminde yönetici sınıf, askeri-idari ve dini teşkilatların egemenliğinde bulunuyordu; saray hizmetleri ve kalemiye ise ayrı kurumlar olarak yeni yeni ortaya çıkıyordu. Askeri-idari ve dini teşkilatların bu dönemdeki üstünlüğü, imparatorluğun, bir yandan

---

yalnızca Osmanlı İmparatorluğu'nda değil, Osmanlı reformlarına örnek oluşturan Batılı devletlerde de birbiri peşi sıra ortaya çıktı. *krş.* E. N. Gladden, *Civil Services of the United Kingdom* (Londra, 1967), 1-5; aynı yazar, *A History of Public Administration*, 2 cilt, (Londra, 1972), II, böl. 9.

güçlü bir fetih politikası güderken diğer yandan da devletin ve idari sistemin kurumsallaşması ve meşruiyet kazanmasına yönelik politikalar izliyor olmasıyla açıklanabilir.

Gerileme dönemi (1600-1789), dini teşkilatın, en çok da askeri-idari teşkilatın gerilemesine ve bununla bağlantılı olarak da kalemiye ve saray hizmetlerinin ortaya çıkışına tanıklık etti. Saray hizmetleri kurumunun oluşumu, idari unsurlardan pek çoğunun saray dışında konumlanması ve bunun sonucunda da sultanla yeni kurulan daireler arasındaki iletişimi sağlayacak bir kâtipliğe ihtiyaç duyulmasıyla bağlantılıdır. Kalemiyenin ve onun içinde de özellikle reis-ül küttabın ve onun personelinin yükselişinin ise daha çeşitli etmenlere bağlı olduğu anlaşılmaktadır. Bir tanesi, elbette, yeni idari merkez olarak Babıâli'nin ortaya çıkışıdır. Bu, devlet kurumlarının giderek birbirinden ayrışıyor olmasının doğurduğu en önemli sonuçtur. Bir diğer etmen ise, efendilikten gelme paşa modelinden de açık bir biçimde anlaşılabileceği gibi, askeri-idari teşkilatın güç kaybetmesiyle birlikte yeni terfi olanaklarının doğmasıydı. Sonuncu ama belki en önemlisi de, imparatorluğun, yabancı devletlere karşı koyabilecek gücü her geçen gün biraz daha yitirdiği ve dini teşkilatın, değişen dünya koşulları karşısında, kılavuzluk etme işlevini giderek yerine getiremez hâle geldiği bir dönemde kalemiye kültürünün yeni uygulamalarına ihtiyaç duyulmasıydı.

On dokuzuncu yüzyıl reform çağında da, yalnızca askeri teşkilatın yenilenmesine yönelik çabalar dışında, aynı gelişim çizgisi izlenmeye büyük ölçüde devam edildi. Bununla birlikte, farklı hizmet kollarındaki gelişim eğiliminin boyutları birbirine denk değildi. Bu durum en fazla saray hizmetleri ve sivil bürokrasi söz konusu olduğunda dikkat çekmektedir. Saray hizmetleri kurumu, güçlü sultanların saltanatı sırasında gelişirken, bürokrasi ise, en azından siyasi katılımın artırılmasına yönelik taleplerin geleneksel yönetim biçiminin yeniden yapılandırılmasına neden olduğu tarihlere kadar, zayıf sultanlar tahttayken gelişti.

Bu gelişme eğilimlerinin birbiriyle yarış hâlinde olması, siyasi dengede, reform çağını birbirinden kesin olarak ayrılmış dönemler hâlinde tanımlayabilmemizi sağlayan bazı kaymalara neden oldu: III. Selim'le (1789-1807) II. Mahmud'un (1808-1839) saltanatları boyunca devam eden ilk sıradaki güçlü sultanlar dönemi; sivil bürokrasi hegemonyasının ve bir siyasi dengesizliğin yaşandığı Tanzimat dönemi (1839-1871); bir anayasal sistem kurmak yoluyla ya da kısa vadede daha etkili olacak biçimde saltanatın yeniden

güçlendirilmesi hedeflenerek siyasi dengenin yeniden sağlanmasına çalışıldığı dönem (1871-1908); son olarak da anayasal sisteme kısa süreli ve tam olarak başarılı sayılamayacak bir dönüşün yaşandığı dönem (1908-1922).

Reform çağında Babıâli'nin gelişimini ve kalemiyenin sivil bürokrasiye dönüşümünü izlemek için önce bu kurumların reform arifesindeki durumlarını daha yakından inceleyeceğiz. Daha sonraki bölümlerde de bunların, yukarıda tanımladığımız, birbirini izleyen siyasi dönemlerdeki konumlarını ele alacağız.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İMPARATORLUĞUN GERİLEMESİNİN GELİŞMEKTE OLAN KALEMİYE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: REFORM ARİFESİNDE BABIÂLİ VE MEMURLARI

Mansıb ve caha heveskâr olma
Taleb-i İzzet için har olma
Ehl-i mansıbda bulunmaz rahat
Hal-i bi-azildedir emniyet
Zillet-i azline değmez nasbı
Sarfina ser-be-ser olmaz gasbı

Nabi, *Hayriye*[1]

Geleneksel imparatorluk döneminin kalemiyesinin gelişimiyle ilgili şimdiye kadar söylenenler içinde özellikle önemli olan iki husus bulunmaktadır. Birincisi, imparatorluğun, yönetici sınıfın bu koluyla ilgili kültürel geleneğinin biçimlendirilmesinde sadece geçmişten gelen geleneklerin değil aynı zamanda daha sonraki dönemdeki reform girişimlerinin de etkili olduğudur. Diğeri de, imparatorluğun genel anlamda büyük bir gerileme içinde olduğu bir dönemde dahi kalemiyenin büyük ölçüde büyümesi ve önem kazanmasıdır. İmparatorluk sisteminin böylesine güç kaybetmiş olmasının, kalemiyenin doğuşuyla ilgili etkileri nelerdi? Ayrıca bu gerileme, kâtiplerin kültürel anlamda diri olmalarında ya da reform hareketlerinin öncüsü ya da hizmetlisi olmaya hazır bulunmalarında ne kadar etkili olmuştur?

---

1 Şair Nâbî'nin (1630-1712) *Hayriye*'sinden; E. J. W. Gibb, *Poetry*, III, 343-44; VI, 231; Gibb'in tercümesindeki değişikliklerle.

Bunlar, bu bölümde yanıtlarını arayacağımız sorulardır. Soruları yanıtlamanın en iyi yolu, on dokuzuncu yüzyıl reform çağı arifesinde Babıâli'nin genel durumu hakkında bir değerlendirme yapmaktır. Bu, aynı zamanda, daha sonraki dönemlerde gerçekleşen değişiklikler hakkında sonraki bölümlerde yapacağımız tartışmanın da temelini oluşturacaktır. İncelememize, Babıâli'de o dönemlerde kullanılan teşkilatlanma modelleri ve usûl mekanizmalarından başlayıp daha sonra da orada görevli olan kalemiye çalışanlarının sosyal statüsüne geçebiliriz. Tüm bölüm boyunca, reis-ül küttaba bağlı olarak çalışan dairelerin en iyi biçimde örgütlenmiş ve kalemiye geleneğini en iyi temsil eden daireler olduğu üzerinde duracağız. Teşkilatlanmayla, usûl mekanizmalarıyla ve sosyal statüyle ilgili bu modellerin incelenmesi, kalemiyeyi biçimlendiren gelişim süreçlerine ve Birinci Bölüm'de sunulan toplumsal örgütlenme modellerinin bu teşkilat içindeki yansımalarına ayrıca ışık tutacaktır. Son olarak, on sekizinci yüzyılın sonu itibariyle idari sistemin genel durumunun oluşturduğu ortam bağlamında efendilikten gelme paşa modelini bir kez daha ele alacağız.

Reform Arifesinde Babıâli'de Teşkilatlanma ve Çalışma Usûlü Modelleri

Şekil 3.1 on sekizinci yüzyıl sonunda Babıâli'yi meydana getiren unsurları göstermektedir: Sadrazam, onun kapı halkı, divanı; çavuş başı, kâhya bey ve reis-ül küttab tarafından yönetilen daireler. Burada bir tek vakanüvis atlanmıştır. O da her zaman bir kalemiye geçmişine sahip olmayabiliyordu ve ona bağlı olduğu bilinen bir kadro da yoktu. Bilgilendirme amacıyla, şekil, İstanbul'un başka yerlerinde bulunan iki önemli kalemiye dairesini de içermektedir: Bab-ı Defteri ve Defter Emaneti. Tartışmamızın amacı doğrultusunda, bu iki daireyi ve Babıâli'nin diğer unsurlarından ayrı tutulabildiği ölçüde Sadrazamın kapı halkını konumuzun dışında tutacağız. Önce, Babıâli'nin diğer unsurlarının şekilde gösterilen genel teşkilatlanma biçiminin incelenmesi üzerinde yoğunlaşacağız. Daha sonra, reis-ül küttabın dairelerinde uygulanan teşkilatlanma modellerini daha yakından inceleyeceğiz ve son olarak, hem bu daireler hem de sadrazamın divanı için geçerli çalışma usûlü kalıplarını değerlendireceğiz. Sistemdeki patrimonyal takdir yetkisi özelliği göz önünde bulundurulduğunda, tüm teşkilat unsurlarını ya da işlevsel parçalarını tek bir uyumlu sistem içinde toplamak imkânsız olduğundan, sunduğumuz resim bazen idealleştirilmiş bir görüntü olacaktır. Ne

olursa olsun, bu resim, kalemiye geleneğinin pek çok belirleyici özelliğini ve dolayısıyla geleneksel kalemiyenin daha sonraki dönemin sivil bürokrasisinin mensupları olan reformcu devlet adamlarına bıraktığı mirası ortaya koyacaktır.

Babıâli Teşkilatının Unsurları

Şekil 3.1'de gösterilen teşkilatın en üst noktasında, yetkileri Babıâli'nin çok daha ötelerine geçen sadrazam bulunuyordu. Geleneksel olarak sultanın mutlak vekili (*vekil-i mutlak*)[2] olarak adlandırılan sadrazamın, bir anlamda, sultanlık yetkilerini –sultanın izin verdiği ölçüde– kullandığı da söylenebilir. Bu çalışmanın konusu olan dönemde sadrazam hem kalemiyenin hem de askeri teşkilatın yöneticisiydi.[3] Savaş zamanında genellikle başkomutanlık (*serdar-ı ekrem*) görevini üstlenirdi. Saraydaki Divan-ı Hümâyûn'un işlevini yitirmesinden ve kendisinin Babıâli'deki divanının öneminin artmasından sonra sadrazam, adalet dağıtılması işinde de en yüksek makamın sahibi oldu. Bu görevini yerine getirirken, divanında bulunan dini teşkilat mensubu kıdemli hâkimler ona yardımcı oluyordu. Başkentin ve merkezin kontrolü altında bulundukları sürece eyaletlerin yönetiminden sorumlu en üst yetkili oydu. Son olarak, yönetici sınıfın tüm kollarında atamaların yapılması ya da onaylanması onun yetkileri kapsamındaydı.[4]

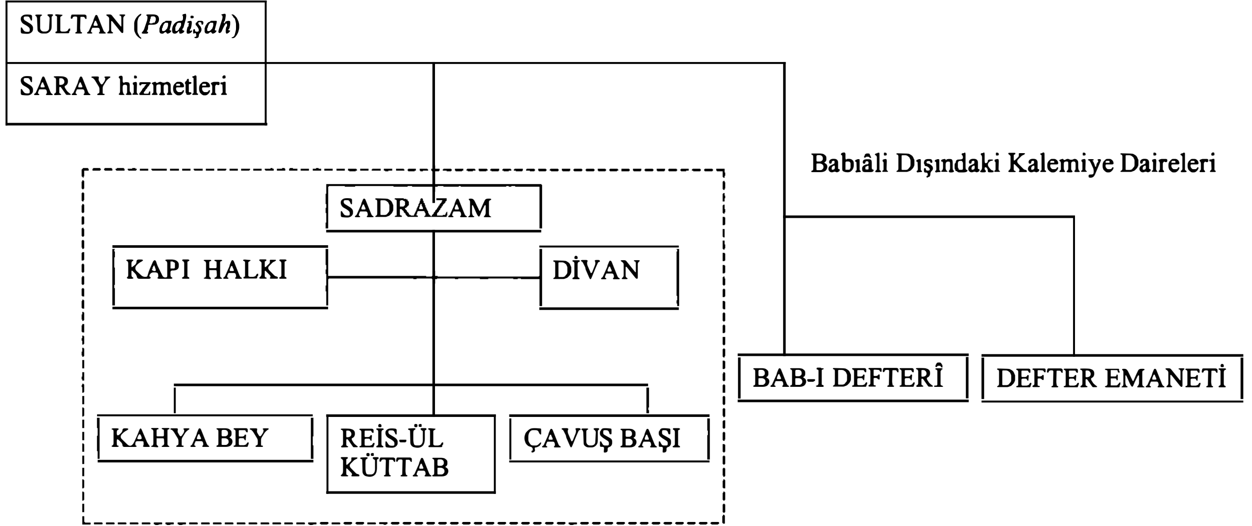
Yerine getirdikleri görevler itibariyle, Babıâli divanları, sadrazamların bazı açılardan en önemi yardımcılarıydı. Tarih boyunca, bunların, farklı amaçlar için, farklı zamanlarda ve farklı üyelerle toplanmış olan çeşitleri olmuşsa da, geç on sekizinci yüzyılda, esas olarak iki çeşit sadrazam divanı bulunuyordu. Birincisi ve eski ikindi divanının tam anlamıyla devamı niteliğinde olan, düzenli olarak toplanan ve büyük ölçüde bir yüksek mahkeme işlevi gören divandı. Buna ek olarak, on sekizinci yüzyılın sonlarına doğru, İmparatorluğu

---

2 Uzunçarşılı, *Merkez*, 113. Fatih Sultan Mehmed'in burada alıntılanan Kanunnamesinin tarihinin belirlenmesi sorunuyla ilgili olarak bkz. Konrad Dilger, *Untersuchungen zur Geschichte des Osmanischen Hofzeremoniells im 15 und 16 Jahrhundert* (Münih, 1967), 14-34.

3 Her ikisi de dönemin yazarları olan Hammer'a, *Staats.*, II, 82, 137, ve d'Ohsson'a, *Tableau*, VII, 191, göre böyledir. *Krş.* İnalcık'ın on altıncı yüzyıldaki koşullarla ilgili ifadeleri, *Ottoman Empire*, 95-96.

4 Hammer, *Staats*, II, 79, 101; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 151-59; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 107-13.



Şekil 3.1. Babıâli Teşkilatı 1789
Genel çerçeve içindeki unsurlar Babıâli'ye bağlı bölümlerdir.

tehdit eden sürekli krizler üzerinde görüşmeler yapmak üzere giderek daha çok sayıda olağanüstü danışma meclisleri (müşavere, meşveret) kurulmaya başlandı. Bunlar, toplandıkları yerler ve artık görevde olmasalar da her alandan kıdemli memurlardan oluşan farklı üye tipi özellikleri ile çeşitlilik gösteriyorlardı ancak hepsinin de genellikle sadrazamın başkanlığında toplandığı anlaşılmaktadır. Bu ikinci kategoriye giren divanlar, Tanzimat döneminde sayıları hızla artan danışma kuruluşlarının ilk örneklerini oluşturmaktadır.[5]

Sadrazama bağlı diğer üç daireye dönecek olursak, bunların da kendi aralarında farklılık gösterdiğini; ikisinin, Çavuş başı ve Kâhya bey'in emrinde bulunan dairelerin, tam anlamıyla kalemiyeye bağlı olmadığını görürüz. Bu iki daire henüz belirli bir iç örgütlenme biçimine de sahip değildi. Ancak, bunlar, Babıâli'yi biçimlendiren gelişim süreciyle ilgili fikir veren daireler olduklarından reis-ül küttabın dairelerine geçmeden önce yakından incelenmeleri yararlı olacaktır.

Çavuş başı ve adamları aslında sarayda görevliydiler. Sarayda çeşitli durumlarda haberci, adli uyuşmazlıkları çözüme bağlayan Divan-ı Hümâyûn toplantılarında ise çavuş olarak hizmet verirlerdi ve orada alınan kararların uygulanmasını takip etmekle yükümlüydüler. Bu tür adli yetkilerin eski saray divanından Babıâli'deki sadrazamın divanına geçmesiyle birlikte çavuşlar da saraydan ayrıldılar. Bununla birlikte, görevlerinde de bazı değişiklikler oldu ve kalemiyenin sorumluluk alanına giren konularda giderek daha fazla görev üstlenmeye başladılar. On sekizinci yüzyılın sonunda bu dönüşüm henüz tamamlanmamıştı ama çavuş başı, sadrazamın divanında karara bağlanacak davaların seçimi ve hazırlık çalışmalarıyla ilgili yazı işlerinin bir kısmını üstlenmeye başlamıştı. Bu bağlamda, Divan'a sunulan dilekçelerin okunmasından sorumlu ve uzun süreden beri İmparatorluk Divanında görevli kalemiye memurları olan iki tezkerecinin de Babıâli'de çavuş başının emri altında çalıştıkları da anlaşılmaktadır.[6] On dokuzuncu yüzyılda, çavuş başı ve ona bağlı personelin dönüşümü, her ne kadar oluşum süreçleri karmaşık ve hâlâ çok iyi bilinmiyor olsa da, Babıâli'nin dışında kalan bir Adliye Nezareti'nin kurulmasıyla sonuçlandı.

---

5 Uzunçarşılı, *Merkez*, 136-40, 262-63; Heyd, *Criminal Law*, 224-26; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 213-32.

6 Hammer, *Staats.*, II, 119, 129; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 166-69; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 118-20; on altıncı yüzyıl için Matuz, o dönemde nişancıya bağlı yalnızca bir tezkereci olduğunu söyler. *Kanz.*, 45-47. cf. Uzunçarşılı, *Saray*, 408-19.

Kâhya beyin konumu ise, farklı bir anlamda da olsa, yine ilginç bir evrimleşme sürecinin sonunda belirlenmiştir. Başlangıçta yalnızca ev işleriyle ilgilenen, sadrazamın konağını çekip çeviren ancak herhangi bir resmi unvanı bulunmayan bir görevliydi. Babıâli'ye geldikten sonra, sadrazama onun vekiliymiş gibi hizmet eden üst düzey bir yetkiliye dönüştü. Ancak, savaş zamanlarında sadrazamın başkentte bulunmadığı durumlarda atanan kaymakamlarla karıştırılmamalıdır. Kâhya beyin sorumluluklarının genellikle içişleriyle ve askeri meselelerle ilgili olduğu ifade edilir. Bunun dışında, on sekizinci yüzyıl hakkındaki kaynaklar, görevinin ayrıntıları ve emrinde çalışanların kimler olduğu konusunda çelişkiler içermektedir. Gibb ve Bowen yalnızca, bizim, diğer bazı yazarların belirttiği üzere reis-ül küttaba bağlı olduğunu kabul ettiğimiz, mektubînin (sadrazam kâtibi); kâhya kâtibinin, protokol memuru olan teşrifatînin ve bir ya da iki kişinin daha onun emrinde çalıştığını belirtmişlerdir. Joseph von Hammer, on dokuzuncu yüzyıla girerken daha uzun ve oldukça farklı bir liste sunmuştur. Bu listeye, Gibb ve Bowen'in, sadrazamın maiyetinde bulunduğunu ifade ettiği bazı görevlilerin yanı sıra başta saray hizmetleri kurumu ve askeri teşkilat olmak üzere yönetici sınıfın başka kollarının Babıâli'deki çeşitli temsilcileri de dâhil edilmiştir. Bu farklılık, henüz tamamlanmamış bir evrim sürecinin ifadesidir. On dokuzuncu yüzyılda, kâhya kâtibi, dâhiliye nazırına dönüştü. On sekizinci yüzyılın sonunda, kâhya kâtibine bağlı en önemli kâlemiye unsuru yaklaşık otuz kâtibin çalıştığı kalem dairesi olacaktı.[7]

Makamının uzun bir geçmişe sahip olmasına ve yine uzun bir süreden beri öneminin yükseliyor olmasına bağlı olarak reis-ül küttabın durumu pek çok açıdan daha nettir. İmparatorluk Divanı'nda geleneksel olarak sahip olduğu yöneticilik görevine ek olarak Babıâli'de de sadrazamın, her gün saraya sunduğu rapor ve teklifnameleri hazırlamaktan sorumlu başkâtipliği görevini üstleniyordu. Reis-ül küttab, imparatorluğun diplomatik meseleleriyle ve dolayısıyla 1830'lu yıllardaki en hassas evraklarla ilgili olarak da sorumluluklar üstlenmiş olsa da yalnızca bir diplomasi uzmanı olmadığını belirtmekte fayda bulunmaktadır. Bu, Itzkowitz'in, efendilikten gelme paşa modeli olarak isimlendirdiği terfi sistemiyle bağlantılı olarak ön plana çıkmış

7 TPK, D3208; Hammer, *Staats.*, II, 102, 108, 132-33; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 159, 170-72; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 120, 363-64; Uzunçarşılı, *Merkez*, 256-59.

olmasından ve reis-ül küttabın yetki alanına giren konuların genişliğinden anlaşılmaktadır.[8]

Bu görevlerin ne kadar çeşitli olduğunu anlamanın en iyi yolu, reis-ül küttabın yönetimi altındaki daireleri bir gözden geçirmek olacaktır. Şekil 3.2'de bu daireler grafiksel olarak sergilenmekte ve daha sonraki konumuzla bağlantılı olarak her bir dairedeki personel kategorileri de gösterilmektedir.

Reis-ül küttabın emri altında bulunan dairelerden, kuruluş sırasına göre, en başta gelen, Divan-ı Hümâyûn Kalemi'ydi. Divan-ı Hümâyûn Kalemi, *beylikçi* unvanlı bir görevlinin yönetimi altında bulunurdu. On sekizinci yüzyıla kadar, bu daire, şaşırtıcı bir biçimde yine "kalem" adıyla üç bölüme ayrıldı. Bunlardan, Beylik Kalemi ya da bazen de iyice kafa karıştıracak biçimde Divan Kalemi olarak adlandırılan birincisi, aslında on altıncı yüzyıl Divan-ı Hümâyûn kâtiplerinin görevlerinin büyük bölümünü devralmıştı. Bu görevler, kanunların, imparatorluk içindeki gayrimüslimlerin hukuki statüsüyle ilgili hükümlerin, yabancı devletlerle yapılan antlaşmaların ve onlara tanınan iktisadi ve sosyal ayrıcalıkların kaydedilmesini ve bunlara ek olarak da daha sonra alınan tedbirlerin bu antlaşmalardaki taahhütlere uygun olup olmadığının incelenmesini içeriyordu.[9]

Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nin değer iki bölümü, yine her ikisi de beylikçinin yönetimi altında bulunan, Tahvil ve Rüus kalemleriydi. Bunların, beylikçi dışında, kendilerine ait, *kisedar* unvanını taşıyan bir yöneticisi daha bulunmaktaydı. Tahvil ve Rüus kalemleri, değişik alanlarda yapılan tahsisatı kayıt altında tutmakla yükümlüydüler ve isimlerini de, görevlerini yerine getirmek amacıyla yaptıkları işlemlerle bağlantılı terimlerden almışlardı. İşlevleri arasındaki en önemli farklılık, aynı zamanda *Nişan* ya da *Kise* olarak da bilinen Tahvil Kaleminin, yönetici sınıfın, mevkileri itibariyle böyle bir gelir elde etme hakkı bulunan mensuplarına arazilerden elde edecekleri gelirlerin (has, zeamet, tımar) tahsisi için gereken tahvil tezkerelerini çıkarıyor olmasıydı. Hatta, Hammer bu daireden "feodal işler kalemi" (*Lahenssachen*)

8 Hammer, *Staats.*, II, 112, 13; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 159-66; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 121-24; İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 671-83.

9 Hammer, *Staats.*, II, 109-10; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 160; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 121-22; Uzunçarşılı, *Merkez*, 40-43; İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 674-75; Sertoğlu, *Başvekâlet*, 14-29; Jam Reychman ve Ananiasz Zajaczkowski'nin reis-ül küttaba bağlı dairelerle ilgili yazdıkları önemli hatalar içermektedir, *Handbook of Ottoman-Turkish Diplomatics*, çev. Andrew S. Ehrenkreutz (Lahey, 1968), 165-68.

olarak söz etmiştir.[10] Avrupa feodalizmiyle hatalı bir paralellik kurulmasını engellemek için biz Tahvil Kalemi terimini tercih edeceğiz.[11]

Buna karşılık, Rüus Kalemi, *rüus* adı verilen ve diğer türdeki ödemelerin yapıldığı atamalarla ilgili tezkerelerin çıkarılmasından sorumluydu. Dolayısıyla, bu daireyi kısaca Atamalar Dairesi olarak da adlandırabiliriz. Bu tür tezkereler, bazı dini vakıfların gelirlerinden ya da toplanan bazı gümrük vergilerinden, muhtaç kimselere maaş bağlanmasında da kullanılıyordu.[12] Rüus, her ne kadar bir kalem dairesi olsa da, belki de en çok din âlimleriyle bağlantılı olan işleviyle bilinir. Dini öğrenimlerini tamamlayan öğrenciler, özel rüus imtihanını başarıyla geçtikten sonra bu daireden aldıkları atama belgesiyle dini teşkilat içerisindeki görevlerine başlıyorlardı.[13] Bu durum, sadrazamın kontrolü altında bulunan atama hakkının boyutlarıyla ilgili önemli bir göstergedir.

Atamalarla bağlantılı olarak kullanılan ödeme sistemleri temelinde, bu iki daire arasındaki farklılık belki tam olarak sistematik de değildi.[14] Nasıl ortaya çıktıklarını açıklığa kavuşturacak yeterli tarihî bilgi de henüz mevcut değildir. Merkezden kontrol edilebilir olduğu sürece arazi gelirlerinin tahsisi aslında nişancının sorumluluğu altındaydı. Bu sorumluluk, ona bağlı olarak çalışan en önemli yetkililer olan reis-ül küttab ve defter emînine de görevler yüklemiş olmalıdır. Adından da anlaşılacağı gibi, defter emîni, kadastro ka-

---

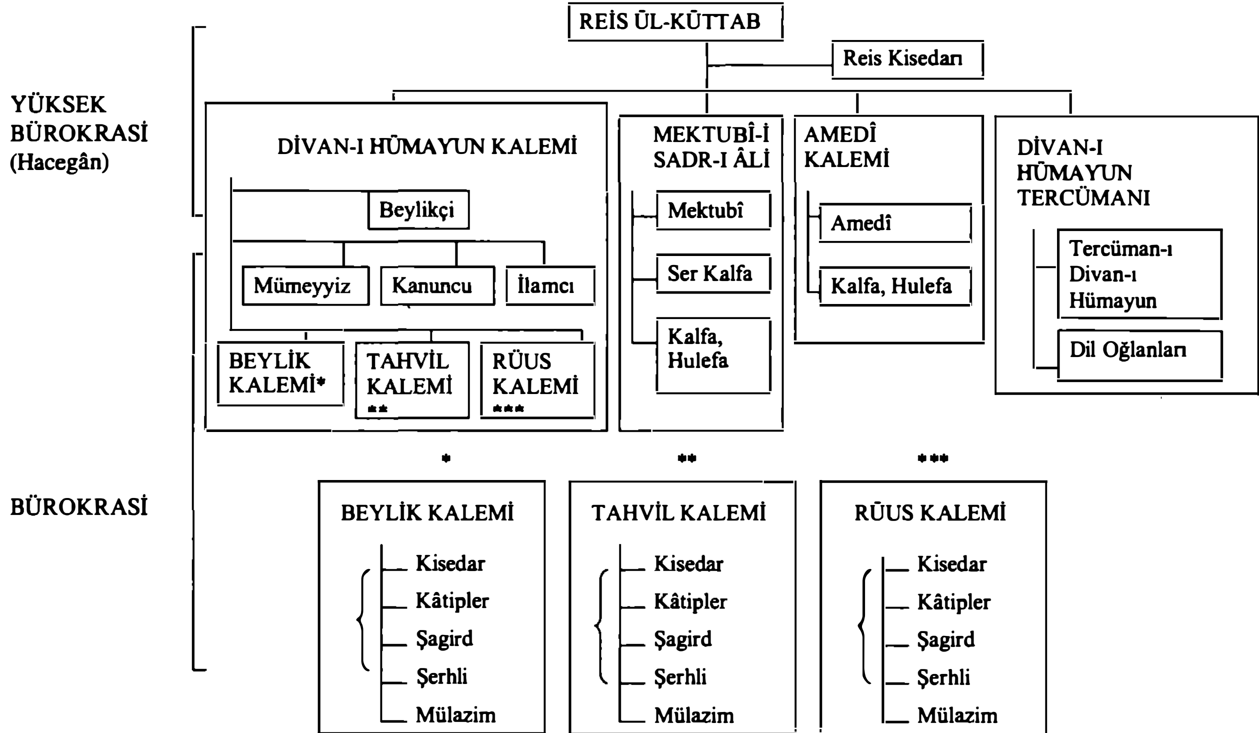
10 Hammer, *Staats.*, II, 110-11; Uzunçarşılı, *Merkez*, 43-45.

11 Osmanlı'daki arazi gelirleriyle fiefin karşılaştırması için bkz. Weber, *Economy and Society*, III, 966-67, 1031-38, 1073-77. Arazi gelirleri terimini, yönetici sınıf mensuplarının belirli makamlara sahip olduklarında aldıkları ancak ilke olarak, görevden ayrıldıklarında kesilen maaşlarının dışında kalan ödemeler anlamında kullanacağız. Merkezi bir hazineden yapılan maaş ödemeleri karşısında bu tür ödemeleri ifade etmek için genel bir kavram olarak bir tahsisat sisteminden söz edeceğiz. Tahsisat sistemi dâhilinde yapılan ödemelerle maaşlar arasındaki başlıca farklılık ikincisinin olması için bir para ekonomisinin ve merkezi bir mali idarenin bulunması gerekmesidir. Bu koşullar tam anlamıyla bulunmadığında tahsisat sistemi kullanılır ve bu da memurların, genellikle ayni olmak kaydıyla, bir ek ödenek almaları ya da ücretleri yerine geçecek şekilde doğrudan doğruya tahsilat yapmalarına izin verilmesi anlamına gelir. Tahsisatın ya da arazi gelirlerinin ömür boyu devam ettiği konusunda Weber'in görüşüne katılmıyoruz (aynı yazar, III, 966).

12 Hammer, *Staats.*, II, 111; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 160; Uzunçarşılı, *Merkez*, 45-48, Pakalın, *OTD*, III, 71-72, "Rüus" and "Rüus-i Hümâyûn Kalemi".

13 Uzunçarşılı, *İlmiye*, 77, 183; *krş.* Cevdet, *Tarih*, VI, 195.

14 d'Ohsson, *Tableau*, VII, 160.



Şekil 3.2. Reis-ül Küttab ve Kadrosu 1789.

yıtlarının, dolayısıyla arazi gelirleri sisteminin kayıtlarının tutulmasından sorumluydu.[15] Burada, pek çok başka ayrıntıda da olduğu gibi, bu üç yetkilinin daha sonraları, bulundukları mekân ve teşkilatları açısından birbirlerinden ayrılmasının reis-ül küttabın yararına sonuçlanmış olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, sadrazama verilen bu tür atama yetkilerinin öneminin ve gerileme döneminde arazi geliri tahsisatı konusundaki merkezi kontrolün sıkılaştığının da göstergeleri olmalıdır.[16]

Rüus ve Tahvil kalemlerinin ortaya çıkışının, bunların üstlendikleri işlerin yoğunluğunun ve öneminin artmasıyla bağlantılı olduğu bu iki terimin zaman içinde uygulamada kazandıkları anlamların değişikliğe uğramasından da anlaşılmaktadır. İmparatorluğun en güçlü döneminde, Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nde hazırlanan yalnızca bazı kayıtları ifade ediyorlardı. *Rüus* terimi, çeşitli kayıtlar içerisinde, ücretlendirmeyle ilgili bir ayrım gözetilmeksizin, en çok atamalarla ilgili olanların yer aldığı bir yevmiye defterine işaret ediyordu.[17] Zaman içinde, *rüus* ve *tahvil* sözcüklerinin uygulamada kazandıkları anlam daha spesifik ve birbirinden daha kolay bir biçimde ayrılabilir bir hâle geldi ve bu terimlerin işaret ettiği görevleri yerine getiren daireler ortaya çıktı. Sonuçta, arazi gelirleri sisteminin gerilemesi tahvil teriminin uygulama alanını daraltmış görünse de bürokrasi genişledikçe rüus sözcüğünün uyandırdığı anlamlar, bu sözcüğün neredeyse modern Türkçenin kelime haznesine dâhil edilmesiyle sonuçlanacak kadar çok şekilde artmaya devam etti.

On sekizinci yüzyılın sonuna gelindiğinde, Divan-ı Hümâyûn Kalemi üç ayrı kalem dairesine ayrılıyordu ve bunlarda yaklaşık olarak 90 ila 150 kişi çalışıyordu. Çalışanların listesini veren bir hesaplamaya göre, bunların üçte ikisi Beylik Kalemi'nde görevliyken geriye kalanları ise Tahvil Kalemi ve Rüus Kalemi arasında eşit olarak dağılmıştı.[18]

---

15 T. Gökbilgin, "Nişancı", *IA*, *IX, 299;* Pakalın, *OTD*, 1, 418, "Defter Emini".

16 Röhrborn, *Verwaltungsgeschichte*, 39 vd, 49-52, 59-61, 68-69, 77-84.

17 Nejat Göyünç, "XVI. Yüzyılda Ruûs ve Önemi", *Tar. Der.*, XVII, sayı 22 (1967), 2-23; Nedim Filipović, "O izrazu 'tahvil'", *Prilozi za Orijentalnu Filologiju i Istoriju Jugoslovenskih Naroda pod Turskom Vladovinom*, II (1951), 239-47.

18 TPK, D3208 (dairelere göre hazırlanmış cetvelde toplam sayı 90'a ulaşmaktadır ancak yalnızca kâtipler dâhil edilmiştir); Hammer, *Staats.*, II, 111, 12 (verdiği 120 rakamının kâtiplerden, şagirdlerden ve şerhlilerden meydana geldiğini ifade eder); d'Ohsson, *Tableau*, VII, 160 (150 kişi bulunduğunu söyler ve buna kâtipler, şagirdler ve şerhliler yine dâhildir); Uzunçarşılı, *Merkez*, 45-46, yalnızca Rüus Kalemi'nde 150 kişi bulunduğunu ifade eder ancak bu d'Ohsson'un yazdıklarını yanlış yorumlamasından kaynaklanmıştır.

Divan-ı Hümâyûn Kalemi dışında olup da reis-ül küttabla bağlantılı hâle gelen ilk makam muhtemelen Divan-ı Hümâyûn tercümanlığı olmuştur. Aslında bu tercümanlar da muhtemelen, reis-ül küttaba bağlı olarak değilse de, saray divanında görevliydiler.[19] Babıâli'nin yükselmesi ve saray divanının, sadrazamın divanının gölgesinde kalmasıyla birlikte, burada sözü edilen diğer görevliler gibi tercümanlar da yeni yönetim merkezine taşındılar. Orada, reis-ül küttab giderek hariciyeden sorumlu kişi hâline geldikçe tercümanların da onun maiyetinde bulunduğu kabul edilmeye başlandı. Daha önceleri, yurtdışında doğmuş ve sonradan Müslüman olmuş kişiler tarafından üstlenilen tercümanlık görevi Babıâli'de, on yedinci yüzyılın ortalarından 1821'e kadar İstanbullu seçkin Rumların fiilî tekelinde kaldı.[20]

On sekizinci yüzyılın sonunda, Divan-ı Hümâyûn tercümanı Babıâli'ye sunulan, beraberinde bir de tercümesi bulunmayan, yabancı dillerde yazılmış tüm belgeleri tercüme etmekle yükümlüydü. Resmi görüşmelerde, yabancı elçilerin sultana ya da sadrazama söylediklerini tercüme ediyordu. Çalışma toplantılarında ise, reis-ül küttabın ifadelerini, kendi elçilik tercümanları aracılığıyla konuşan diplomatlara tercüme ediyordu. Divan tercümanı ayrıca bu toplantıların yazılı raporlarını da hazırlıyordu. Avrupalı diplomatlara resmi ziyarette bulunabilecek tek Osmanlı devlet görevlisi oydu. Sonuç olarak, hariciyede reis-ül küttabtan sonraki en önemli yetkiliydi. Sosyal açıdan, yönetici sınıfın geriye kalan büyük bölümünün dışında kaldığı göz önünde bulundurulursa, onun bu konumu, hem devlet, hem kendisi hem de 1764 itibariyle sayıları sekiz olan yardımcıları için bazı sıkıntılara yol açmış olmalıdır.[21]

Ortaya çıkış tarihine göre bir sonraki sıradaki daire, sadrazamın yazı işlerini yerine getiren ve Osmanlıca adı Mektubî-i Sadr-ı Âli olan mektubî ya da mektupçu kalemiydi. Her ne kadar çeşitli kaynaklar mektubînin, reis-ül küttaba mı yoksa kâhya beye mi bağlı olduğu konusunda çelişkili bilgiler vermekteyse de, mektubî, uygulamada bir çeşit özel sekreteri gibi sadrazama hizmet ediyor ve onun yazışmalarını gerçekleştiriyordu. Mektubî Kalemi, terfi sistemi açısından reis-ül küttaba bağlı diğer dairelerle ve doğrudan doğruya reis-ül küttabla bağlantılı olduğu için bu dairenin hiyerarşideki yerini

---

19 Matuz, "Pfortendolmetscher", 32, 40.

20 *Age*, 36; Runciman, *Great Church*, 364-69.

21 Hammer, *Staats.*, II, 117-19; Orhonlu, "Tercüman", *İA*, XII, 177-78; Uzunçarşılı, *Merkez*, 75.

tespit ederken bu bağlantıların göz önünde bulundurulması akla uygun olacaktır. Ayrıca, bu dairenin, geç on yedinci yüzyılda ya da on sekizinci yüzyılda bir tarihte Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nden doğmuş olduğu sonucunu çıkartmamız da mümkündür. On sekizinci yüzyılın sonuna gelindiğinde Mektubî Kalemi'nde yaklaşık otuz kâtip görev yapıyordu.[22]

Üstlendiği görevler yine geçmişte Divan-ı Hümâyûn Kalemi içinde yerine getirilmiş olsa da reis-ül küttaba bağlı kalem daireleri içerisinde en yenisi amedî ya da amedci kalemidir. Amedî, "tahsildar" olarak tercüme edebileceğimiz ilginç bir terimdir. İnalcık, Amedî Kalemi'nin kuruluş tarihini 1777 olarak vermektedir. Amedî, reis-ül küttabın kişisel kâtibiydi ve onun dairesinin bazı kaynaklarda Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nin dördüncü bölümünü oluşturduğu yazılmıştır. Ona ismini veren, görevi olan yeni tahsis edilmiş arazilerin sahiplerinden vadesi gelmiş ödemelerin tahsil edildiğinin reis-ül küttaba bildirilmesi işi, üstlendiği rollerin yalnızca bir bölümünü oluşturuyordu. Daha da önemlisi, sadrazamın saraya sunduğu belgelerin hazırlanması ve sadrazamın yabancı hükümetlerle olan yazışmaları da dâhil olmak üzere, reis-ül küttaba kâtiplik işlerinde yardımcı oluyordu. Amedî, reis-ül küttaba yabancı diplomatlarla yaptığı toplantılarda da eşlik ediyordu ve reis-ül küttabın yabancı diplomatlarla ve imparatorluk içindeki konsolosluk yetkilileriyle olan yazışmalarından da sorumluydu. Dolayısıyla, bu makamın oluşturulduğu tahmin edilen dönemde, amedînin görevinin hariciyeyle de bağlantılı olduğu anlaşılmaktadır. Amedî Kalemi, burada incelemekte olduğumuz dönemde beş ila on kâtibin görev yaptığı küçük ama önemli bir daireydi.[23]

On dokuzuncu yüzyıl reform dönemi arifesinde, Babıâli dairelerinin sahip olduğu teşkilat modeli, dolayısıyla hem kendi gelişim süreçlerini hem de sadrazamın elinde toplanan yetkilerin çeşitliliğini ve boyutlarını ortaya koymaktadır. Bir saray görevlisi olan çavuş başının kalemiye memuruna dönüşmesinde, sadrazamın emrinde, ev işlerine bakan bir görevliden devletteki

---

22 TPK, D3208; Hammer, *Staats.*, II, 129-31; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 169-170; Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 120; Uzunçarşılı, *Merkez*, 260; *krş.* Itzkowitz, "Realities", 88: 1697-1774 arasında reis-ül küttablık yapan yirmi altı kişiden onu bu makama mektubîlikten yükselmiştir. Sertoğlu, *Başvekâlet*, 46, bu daireden kalan kayıtların 1696'ya kadar uzandığını ifade eder.

23 TPK, D3208; Hammer, *Staats.*, II, 113; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 166; T. Gökbilgin, "Âmedci", *İA*, I, *396-97;* aynı yazar, "Âmeddji", *EI²*, I, 443; İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 675; Uzunçarşılı, *Merkez*, 55-58; Sertoğlu, *Başvekâlet*, 13-14.

en önemli yetkililerden biri olan kâhya beyin çıkmasında, Divan-ı Hümâyûn dışına çıkan bazı dairelerin geçirdiği değişiklikte ya da rüus ve tahvil gibi terimlerin kazandıkları anlamlarda bir önceki bölümde açıklanan ve geleneksel kalemiyeyi yönetici sınıfa dâhil eden sürecin aşamalarını açıkça görmekteyiz. Bu süreç, hem büro yöneticiliklerinin bakanlık makamlarına dönüşmesine yönelik yeni başlamakta olan evrimleşmesinde olduğu gibi, ayrışma ve uzmanlaşma eğilimini hem de aynı kişilerin farklı özellikler kazanmasında ya da efendilikten gelme paşa modelindeki genellemecilikte olduğu gibi çok çeşitli işlevlerin sürekli tek bir elde toplanması eğilimini sergilemektedir. Bu çelişki, patrimonyal geleneğin devam etmekte olan hâkimiyetini ve bu geleneğin, geleneksel sınırlar içerisindeki takdire dayalı devlet anlayışı ile temsil yetkisinin akılcı bir tanımının yapılmasına yönelik modern gereksinim arasındaki zıtlığı vurgulamaktadır. Çeşitli kalem ve muhasebe dairelerinin ortaya çıkışı, uzmanlaşma, ayrışma ve sistematik hâle gelme eğilimlerinin gelenekçi devlet içinde dahi etkin olduğunu göstermektedir.[24] Patrimonyalizm ise bu tür eğilimlerin hâkim olamaması anlamına geliyordu.

Reis-ül Küttabın Dairelerindeki Teşkilatlanma Modelleri

Reis-ül küttaba bağlı dairelerin teşkilat özelliklerinin kısaca incelenmesi de bu durumu daha açık bir biçimde ortaya koyacaktır. Burada da akılcı bir biçimde sistemleştirme kaygısının bulunmaması, kayıtların düzenlenmesi yönünde bir girişimde bulunan kişinin karışık bir kategorilendirmeyle, çakışan ya da çelişen şemalarla ve bilgi eksiklikleriyle mücadele etmesini gerektirecektir. Bu ifadelerin, sistemin en eski bölümü olan Divan-ı Hümâyûn Kalemi'yle ilgili gerçeği diğer yerlere kıyasla daha da fazla yansıtıyor olması dikkat çekicidir.

Teşkilatlanma modellerinin açıklanmasında en fazla güçlük de bu dairenin kâtipleri ve kâtip yardımcıları yani yöneticilerin ve büro amirlerinin emrinde bulunan ve şekil 3.2'de en alttaki dört kategoride görülen görevliler söz konusu olduğunda çekilmektedir. Karışıklık daha işin başında, kâtiplerle şâgirdlerin (kâtip çırakları) burada en alt kademedeki çalışanlar olarak değil ama en alttan üçüncü ve dördüncü sırada yer almalarıyla başlamaktadır. On altıncı yüzyılda, alt kademe kalemiye memurlarının genel tanımı içinde muhtemelen yalnızca bu ikisi yer alırdı. Kalemiyeye katılmaya elverişlilikleri

24 Weber, *Economy and Society*, III, 1028-29, 1088-90.

açısından değerlendirildiğinde, hâlâ da öyle olması gerekirdi. Ancak her nasılsa, dairenin gelişimiyle birlikte, bu terimlerin gerçek anlamlarından uzaklaştıkları ve uygulamada yeni anlamlar kazandıkları anlaşılmaktadır.

Kâtiplerin ve şâgirdlerin, kaynaklarda belirgin bir biçimde ifade edildiği gibi, bir diğer alt kategori olan şerhlilere rakip oldukları düşünülmesi gereken gedikli sınıfına dâhil edilmeleri bu çıkarımın doğru olma olasılığını artırmaktadır. Son dönemde çok sayıda bilim insanının bir açıklama getirebilmek için göstermiş olduğu çabalara rağmen,[25] bu ayrımın nereden kaynaklandığı anlaşılamamıştır. Bu iki terimin uygulamada kazandığı anlamlardan çıkarılacak en iyi sonuç, gerileme döneminde bu dairenin personelini teşkilatlandırmak için birbirini izleyen iki girişimde bulunulduğu ve bu teşkilatlanmanın, her iki kategoride çalışacak kişilerin sayısını, bunlara özel ödeme biçimlerini ve belki de yükümlülükleriyle ilgili belirli değişiklikleri de içermiş olduğudur.

On sekizinci yüzyıla ait bir kaynak önce gedikliler (gedik sahibi) kategorisinin oluşturulduğunu, bunun tarihinin en azından II. Mustafa'nın (1695-1703) saltanatına kadar gittiğini; şerhliler (şerh sahipleri) kategorisinin ise daha sonraki bir tarihte, sefer zamanında oluşturulduğunu belirtmektedir. Bir anlamda, gedikliler kategorisinin oluşturulmasının ne anlama geldiği bu sözcüğün asıl anlamından da çıkarılabilir: Çentik, oyuk. Bu sözcükler, bir teşkilat söz konusu olduğunda "statü" ve hatta "ayrıcalık" anlamı da kazanabilir. Kalemiye gediklerinin, kâtiplerin sayısını düzenlemeye yönelik bir girişimi de yansıttığı, çeşitli kaynaklarda bunların sayısının kesin rakamlarla ifade edilmiş olmasından anlaşılmaktadır.[26] Bu, gedik kavramının yaklaşık olarak aynı dönemde loncalarda da kullanılmaya başlanış biçimini de hatırlatmaktadır.[27]

---

25 Gibb ve Bowen, *Islamic Society*, I, i, 122, dn. 4; Findley, "The Legacy of Tradition to Reform: Origins of the Ottoman Foreign Ministry", *IJMES*, I (1970), 339; Joel Shinder, "Career Line Formation in the Ottoman Bureaucracy, 1648-1750: A New Perspective", *JESHO*, XVI (1973), 231-35.

26 BBA, Müh. 165, 30, Reis-ül Küttab'a verilen, Et RA 1180/Ağustos 1766 tarihli *hüküm*; *krş.* BBA, Rüus 217, beylikçiye hitaben yazılan ancak içeriği aynı olan, aynı tarihli *ilm-ü haber*, BBA, Müh, 165, 44, Defter Emini'ne verilen El R 1180/Eylül 1766 tarihli *hüküm*; Uzunçarşılı, *Merkez*, 49, d.n. 5, Et Ş 1144/Şubat 1732 tarihli bir belgeye atıfta bulunulmuştur. Gediklerin sayısı çeşitli kaynaklara göre değişiklik göstermektedir.

27 Pakalın, *OTD*, I, 656-61, "Gedik", "Gedikli" vs. gedik sisteminin yönetici sınıf içindeki çeşitli uygulamaları açıklanmıştır; *krş.* Mantran, *İstanbul*, 368-70; Baer, "Monopolies ans Restrictive Practices", 159-65.

Gedik sisteminin uygulandığı dairelerde çalışan kalem memurları söz konusu olduğunda, "ayrıcalık" öncelikli olarak dairenin belirli sayıdaki kâtip ya da kâtip çırağından biri olarak bir "statü" sahibi olmaya hak kazanmak anlamına geliyordu. Buna karşılık "statü"nün de en azından kısmen bile olsa maaş sistemleriyle bağlantılı olarak tanımlandığı anlaşılmaktadır. Zira Hazine'nin, merkezde bulunan kalem dairelerinde çalışan kâtiplerin bir zamanlar almış oldukları maaşları artık ödeyemez hâle gelmesi[28] ve bunun sonucunda da bir ödeneğe bağlı olarak yapılan ödeme biçimlerine olan güvenin artmasıyla birlikte, o dönemde giderek merkezin kontrolü altında kalmaya başlayan ve baskıların etkisiyle başka yararlanıcılara yönlendirilen arazi gelirleri gedik sisteminin uygulandığı dairelere tahsis edildi. Kalemiye daireleri içinde yalnızca, her ikisi de arazi gelirlerinin tahsisatında geleneksel olarak önemli roller üstlenmiş olan Divan-ı Hümâyûn Kalemi ve Defter Emaneti'nin bu tür gelirlerin edinilmesi yoluyla ekonomik çıkarlarını korumayı başarmış olması tesadüfi değildi.[29]

Şerhlilerin ise, gediklilerin aksine, ilave arazi gelirlerinin aynı dairelere tahsis edilmesi sonucunda "teşkilat şeması"na sonradan eklenmiş olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, genel olarak, "açıklama", "tefsir", "yorum" anlamlarında kullanılan *şerh* terimi tek başına, bu kişiler hakkında tutulan kayıtların bazı özelliklerini çağrıştırabilir.[30] Yine de bu kişilerin statüsünün, seferberlik-

---

28 Kalemiye memurlarının maaşlarının ödenmesiyle ilgili bilgiler içeren yayımlanmış bütçe evrakları için bkz. Barkan, "H. 933-934 (M. 1527-1528) Mali Yılına Ait Bir Bütçe Örneği", *IFM*, XV (1953-1954), 309, 1494-1495 senelerine ait maaş listesi, tarihler s. 308 d.n. 1'de belirtilmiştir ve tarihi s. 314 d.n. 1'de belirtilen 1530'a ait liste; M. Belin, "Essais sur l'Historie Economique de la Turquie", böl. 4, kıs. 1, "Budgets Particuliers", *Journal asiatique*, 6e série, IV (1864), 256-57, 1592 listesi; Barkan, "1070-1071 (1660-1661) Tarihli Osmanlı Bütçesi ve Bir Mukayese", *IFM*, XVII (1955-1956), 316, 1660-1661 listesi; aynı yazar, "1079-1080 (1669-1670) Mali Yılına Ait Bir Osmanlı Bütçesi ve Ek'leri", *IFM*, XVII (1955-1956), 230, 1669-1670 listesi. On altıncı yüzyıla ait bazı kaynaklarda senede bir ödenen bir maaş çeşidiyle (*salyane*) ilgili bilgiler yer almaktadır. Bkz. Barkan, "954-955 (1547-1548) Mali Yılına Ait Bir Osmanlı Bütçesi", *IFM*, XIX (1957-1958), 263-64; aynı yazar, "H. 974-975 (M. 1567-1568) Mali Yılına Ait Bir Osmanlı Bütçesi", *IFM*, XIX (1957-1958), 309. Bununla birlikte, en azından Babıâli'de çalışan kalemiye personeli için, on sekizinci yüzyılda ödenen maaşlarla ilgili bilinen hiçbir kayıt bulunmamaktadır.

29 BBA, Müh. 165, 44 Defter Emîni'ne verilen El R 1180/Eylül 1766 tarihli *hüküm*.

30 *Krş.* Uzunçarşılı, *Merkez*, 83.

lere katılma yükümlülükleri[31] ya da gerçekten bağlı oldukları dairelerde mi yoksa başka yerlerde mi hizmet etmiş olduklarıyla ilgili olarak ve şerhli olarak bulundukları dairelerin, arazi gelirlerinin idaresiyle olan bağlantısı açısından gediklilerinkinden farklılık göstermiş olabileceğine dair bazı ipuçları bulunmaktadır.[32] İlgili belgelerin bugünkü durumunda, çalışmanın bu aşamasından sonra çok fazla önem taşımayacak olan bu iki terim hakkında daha fazla tahminde bulunmaya çalışmanın bir faydası yoktur. Gedik sisteminin, kalem dairesinin "teşkilat şeması"nın düzenlenmesine ve çalışanlarına ödeme yapılmasının sağlanmasına yönelik bir çabanın sonucunda ortaya çıktığı, benzer özellikler taşıyan ama çalışanların görev ve statüleri açısından farklılıklar içeren şerhler sisteminin ise daha sonra gerçekleşen bir çoğalmayı temsil ettiği sonucuna varmak yeterlidir.

Son olarak, şerh veya gedik sahibi olmayan, bir çeşit ilave personel sınıfı oluşturan, dolayısıyla kalemiye hiyerarşisinin en altında yer alan ve belki de en iyi anlaşılan sınıf mülazımlardır. On dokuzuncu yüzyılda, mülazım terimi genellikle ihtiyaç fazlası personel ya da stajyer anlamında kullanılıyor ve bu bakımdan, kâtip adayı olan öğrenciler için kullanılan şagird ve çırak terimlerinin yerine geçiyordu. On sekizinci yüzyıl içinse durum bu kadar açık değildir. Hammer ve d'Ohsson, mülazım terimini hiç kullanmazlar. Bu terimi Divan-ı Hümâyûn Kalemi'yle bağlantılı olarak kullanan belgesel kaynaklar da bunun yukarıda adı geçen diğer terimlerden farkının net bir biçimde anlaşılmasını olanaksız kılacak derecede karmaşıktır. Bir sonraki yüzyılda daha açık ve spesifik bir anlamda kullanılmasının oluşturduğu çelişki göz önünde bulundurularak, bu terimin bir kalemiye personeli kategorisini adlandırmak amacıyla kullanılmaya başlanmış olduğu ve şerh ve gedik sistemlerine dâhil edilmeyen kişileri ifade ettiği sonucuna varmak akla uygun görünmektedir. Mülazımlar, dolayısıyla hem öğrenci kâtipler olarak meslekî açıdan hem de arazi gelirlerinden faydalanmadıkları için ekonomik açıdan "aday" statüsündeydiler. Arazi gelirlerinden yararlanan kalemiye memurlarından varisi olmayanların ölümü üzerine, bu kişilerin gelirinin mülazımlara tahsis edilebildiğini ifade eden on sekizinci yüzyıla ait belgesel kaynaklar da bu dü-

31 J. Deny, "Tîmâr", *EI*[1], IV, 771.

32 Bkz. *pervazi* terimini *şerhli*lerle ilişkilendiren 1799 belgesi, Tevfik Temelkuran, "Divan-ı Hümâyûn Mühimme Kalemi", *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Enstitüsü Dergisi*, sayı 6 (1975), 151 ve Pakalın, *OTD*, II, 772, "Pervazi".

yüceyi doğrulamaktadır.[33] Kalem dairelerinde böyle bir adaylar grubunun bulunması, ekonominin üretici sektörlerinin güç kaybetmesinin bürokratik kadroların boyutlarını düzenlemeye yönelik –şerh ve gedik sistemleri gibi- girişimleri karşı karşıya bıraktığı sıkıntıların bir göstergesidir.

Reform arifesine gelindiğinde, Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nde en alt düzeyde bulunan makamlar, farklı teşkilat kategorilerinden oluşuyordu. Bu durum, kâtip kadrolarının teşkilatlandırılmasına yönelik birbiri ardına gelen girişimlerin, koordinasyon eksikliği içinde yapılmasının ve tamamlanamayışının bir yansımasıdır. "Şagird" ve "kâtip" terimlerinin, kalem dairesinin tarihi içerisinde asıl anlamlarından büyük ölçüde uzaklaşarak kalıplaştığı anlaşılmaktadır. Gedik ve şerh ayrımı da teşkilatlanmaya yönelik planlı çalışmaların göstergesidir ama bu daha çok ödeme sistemleriyle ilgili olmuştur. Son olarak, mülazım terimi ise resmi teşkilatlanmayla ilgili olarak, dairenin, bugüne kadar yetersiz biçimde ve isteksizce sözü edilen sürekli büyümesine işaret etmektedir. Hiyerarşik bir düzenin unsurları belki de şagird ile kâtip ve gedikli ile şerhli arasındaki farklılıkta saklıdır ancak kapsamlı bir hiyerarşik sistem, en azından bu kategorilerde, bulunmamaktaydı. Benzer biçimde, kâtiplerin gerçek görevleri de aslında, onları adlandırmak için kullanılan terimler tarafından maskelenmiştir. Reis-ül küttabın emri altında çalışan bu en eski dairenin alt kademelerinde bir bütünlük içermeyen sistemleşme girişimlerinin, zaman içinde yaşanan gelişme süreçlerinin ve imparatorluğun güç kaybetmesinin gedik ve şerhlerin arazi gelirleri sistemiyle olan bağlantısı üzerindeki etkilerinin teşkilatlanma modellerinin gelişiminde en etkili faktörler olduğu anlaşılmaktadır.

Bu arada, denetim görevlileri söz konusu olduğunda, teşkilatlanma terimleri görevlilerin yerine getirdiği işlevi, belirli bir teşkilatlanma modelinin sınırları içinde de olsa, daha net biçimde yansıtmaktadır. İmparatorluk Divanı Kalemi'nin her üç kalem dairesinin başında da, yine reis-ül küttabın bir çeşit yardımcısı sayılabilecek olan ve torbalardaki (kise) evrakın kayda geçirilmesinden ve resmi evrakın işleme konulması için gerekli masrafın temin edilmesinden sorumlu olan "kisedar" bulunuyordu. Bazı yazarlar, kisedar unvanını bu görevlerden biriyle, bazı yazarlarsa diğeriyle bağlantılı kullanmaktadır. Buna ek olarak, beylikçinin emrinde bulunan kadroda da başka üç denetim görevlisi yer alıyordu. Bunlardan birincisi, hazırlanan evrakın resmi

33 Bkz. Findley, "Legacy", 339, d.n. 4'te atıfta bulunulan belgeler; Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 151; Pakalın, *OTD*, II, 611-12, "Mülazım".

üslûba ve Hammer'in deyişiyle "anayasanın ruhu"na uygun olup olmadığını denetleyen mümeyyizdi. Ayrıca, alınan her tedbirin devlet tarafından çıkarılmış kanunlara uygunluğunu denetleyen "kanuncu" ve anlaşılması güç ya da belirsiz konularla ilgili gerektiğinde raporlar hazırlayan "ilamcı" da vardı.[34] Bu yetkililerden hiçbirinin on altıncı yüzyılda bulunmadığı da anlaşılmaktadır. Kâtiplerin saraydan Babıâli'ye geçmesinden ve bu konuda o dönemdeki en üst yetkili olan nişancının emrinden ayrılmalarından önce zaten kanuncunun işini yapacak bir görevlinin bulunması için bir ihtiyaç da bulunmuyordu.

Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nin alt kademelerinde yer alan görevlilerin karmaşık teşkilat yapısının aksine, denetçilerin görevleri evrakların hazırlanma süreçlerinin özellikleriyle ilgili işlevleri ortaya koymaktadır. Reis-ül küttaba bağlı diğer dairelerin kâtiplerine ve sonra da büro amirlerine baktığımızda yine aynı durumla karşılaşmaktayız.

Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nden daha küçük ve çok daha yeni olması nedeniyle, mektubî ve amedî kalem dairelerini değerlendirmenin daha kolay olması gerekir. Bununla birlikte, reform öncesinde bu dairelerin durumunu doğru biçimde tasvir ettiği kabul edilen bilgilere ulaşmak da aslında hiç kolay değildir. Mektubî Kalemi'nde bir serkalfa (başkalfa), diğer pek çok dairede olduğu gibi genellikle *hulefa* (tekili, Türkçede loncalarla ve çeşitli meslek gruplarıyla ilgili kullanıldığında olduğu gibi bu konuyla bağlantılı olarak da "kalfa" olarak telaffuz edilen Arapça *halife* sözcüğünün çoğulu) olarak anılan çok sayıda kâtip bulunuyordu. Dairenin reformuyla ilgili 1797 tarihli bir belge bu kişilerin görevlerini yalnızca uzun zamandan beri bilinen evrak hazırlama süreçleri üzerinden tarif etmektedir: İlk taslağın hazırlanması (*tesvidi*), özetlerin hazırlanması (*hülâsa*) ve temize çekme (tebeyyüz). Amedî Kalemi reformu hakkındaki aynı tarihlere ait bir başka belge, orada yerine getirilen görevlerin yalnızca gizli oluşundan söz etmektedir. Bununla birlikte, tahmin edilebileceği gibi, vezirlerin ve kalemiye yetkililerinin iyi yetişmiş oğullarının ve onların dışında yalnızca bir başka yerde eğitim görmüş kişilerin atandığı bu iki kalem küçük ve seçkin dairelerdi. Bu durum, daha o dönemde, kalemiye dairelerinde, Mektubî ve Amedî kalemlerinin -daha sonraki tarihlerde gerçekten olduğu gibi- yüksek mevkilere ulaşma tutkusu olanlar için bu yolda bir ara istasyon oluşturduğu hiyerarşik düzenin aşa-

---

34 Hammer, *Staats.*, II, 114-17; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 161; Uzunçarşılı, *Merkez*, 40, 42, 47; Pakalın, *OTD*, II, 249, "Kesedar" (alternatif bir telaffuz biçimi). Evrakların torbalar içinde dosyalanmasıyla ilgili olarak, *krş.* Matuz, *Kanz.*, 89-90.

pı yukarı oluşmaya başladığını göstermektedir.[35] Reis-ül küttabın astlarının sonuncusu olan Divan-ı Hümâyûn tercümanı ve onun yardımcıları, etno-kültürel açıdan yönetici sınıfın büyük bölümünden ayrıldığı için bu yapının dışında kalıyordu ve bunlar kendilerine ait bir görev düzenine sahiptiler.

Alt kademelerdeki kalemiye memurlarından ve denetçilerinden, onların hacegân adı verilen büro amirlerinin bulunduğu alana doğru ilerlediğimizde, resmi makamların yine evrak hazırlama süreçleriyle bağlantılı olarak adlandırıldığına tanık olmaktayız. Mektup sözcüğünden türetilmiş olan mektubî terimi, örneğin, yazışmaları gerçekleştiren kâtip anlamında kullanılmaktadır. "Gelmek" anlamındaki Farsça fiilden [ameden] türetilmiş olan amedî ifadesi, söylendiğine göre, amedînin, yeni arazi tahsis edilen kişilerin reis-ül küttaba ödemesi gereken ücretin alındığını göstermek için bu kişilerin isimlerinin karşısına amed (alındı) yazmasından gelmektedir.[36] Bir tek beylikçi teriminin anlaşılması güçtür ve İngilizceye çevrilmesi mümkün değildir. Bazı otoriteler bu terimin "bey" sözcüğünden türediğini söylemekte ve dolayısıyla onu, egemenliğin (beylik) kullanılması gibi devlet işleriyle ilişkilendirmektedir.[37] Bu görevlinin unvanının kökeniyle ilgili daha geniş bir kabul gören açıklama, muhtemelen, o tarihlerde Osmanlı Türkçesinde artık kullanılmaz hâle gelmiş olan "bitik" sözcüğüne kadar uzanan bir iz sürecektir. Bitik, yazılı belge, kayıt anlamına gelmektedir ve ondan da bitikçi (kâtip) türetilmiştir.[38] Yalnızca reis-ül küttab unvanı, evrak hazırlama süreçleriyle ilgili bu tip bir atıf içermemektedir. Bu unvan daha çok hiyerarşik bir tanımlamadır: "kâtiplerin "başkanı".

Özetle, reis-ül küttabın emri altındaki geleneksel kalem dairelerinin resmi teşkilatlanma modelleri çeşitli gelişim süreçlerini yansıtmaktadır. Patrimonyal sistem içerisinde dahi sistemleşmeye yönelik, sürekli olmayan bazı giri-

---

35 BBA, Kal. Niz., 18-19, Mektubî Kalemi hakkındaki 2 Ş 1211/Ocak 1797 tarihli nizamnamelerde daha bilinen ve morfolojik olarak daha yakın terimler kullanılmıştır: *tesvid, telhis* ve *tebyiz*; *age*, 30-31, Amedî Kalemi hakkındaki aynı tarihli nizamname.

36 Hammer, *Staats.*, II, 113-14.

37 Örn. İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 674; Matuz, *Kanz.*, 19-20.

38 James W. Redhouse, *A Turkish and English Lexicon* İstanbul, 1921), 339, "bitik" ve "bitikçi" başlıkları. Bu terimlerin Osmanlı öncesi dönemdeki kullanımları için *krş.* Gerard Clauson, *An Etymological Dictionary of Pre-Thirteenth Century Turkish* (Oxford, 1972), 304 ve İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 672. Çok eskiden beri kullanılan bir isim olmasına rağmen Beylikçi Kalemi, Matuz'un yazdığı dönemde geçmemektedir.

şimlerde bulunulması elbette mümkündür. Bu tür girişimler de genellikle, belirli bir çalışma alanının öneminin ve iş yoğunluğunun artmasının, yalnızca söz konusu alanda uzmanlaşarak hizmet veren ayrı bir dairenin kurulmasıyla sonuçlandığının örneklerini vermektedir. Personel sorunlarını çözmeye yönelik girişimler de, gedikli ve şerhli sistemlerinin kurulmasında olduğu gibi, bu tür çalışmaların yapılmasına yol açabiliyordu. Bunlara ek olarak, ayrışma ve uzmanlaşma süreçleri, yeni kurulan çalışma ortamlarında eskiden belki de yalnızca bir kişi tarafından yerine getirilen görevlerin (kisedar, kanuncu) dağıtılması sonucunu doğurabiliyordu. Ne olursa olsun, sistemleşme isteğinin, büyük ölçüde geleneklere bağlılığa ve yetki kullanımında takdir hakkına dayanan bir büyük teşkilat yapısında elbette tam anlamıyla hâkim olması mümkün değildi.

Ayrışma ve uzmanlaşmaya yönelik çalışmalar, genellikle resmi görevlerin yalnızca bürokrasi içindeki evrak hazırlama süreçleriyle bağlantılı olarak düşünüldüğü bir anlayışla sınırlandırıldı. Gerçekten de bu tür kavramlaştırmalar yalnızca görevleri nispeten daha sınırlı olan Rüus ve Tahvil kalemleri gibi daireleri değil, çok daha geniş kapsamlı konularla ilgilenen daireleri ve makamları da nitelendirmekteydi. Beylikçide ya da Amedîde olduğu gibi, bazı durumlarda da sonuçta ortaya çıkan isimler o daireyi ya da makamı ancak belirsiz, yetersiz ve tercüme edilmesi mümkün olmayacak bir biçimde tanımlıyor ya da o unvana sahip kişinin görevleriyle ilgili fazla bir fikir vermiyordu. Evrak hazırlama süreçleri üzerinde ustaca yapılan vurguda ve şagird ve aslında onun eşanlamlısı olan mülazım, kalfa ve onun çoğul biçimi olan hulefa (buradaki anlamı kâtip) ya da hatta hacegân (bunu tartışacağız) gibi isimlendirmelerde aynı zamanda loncaları da çağrıştıran özelliklerin işaretlerini de görmeye başlıyoruz.

Çalışma Usûlü Modelleri

Kalem dairelerinin çalışma usûlleri, bu teşkilatlanma özelliklerinin Babıâli'nin günlük çalışmalarıyla hangi açılardan bağlantılı olduğu konusuna açıklık kazandırmakta ve geç reform öncesi dönemde bunların kalemiye yaşamının sosyal gerçeklikleriyle olan ilişkisini sergilemektedir. Bu konuyu, önce kalemiye dairelerinde sonra da sadrazamın divanlarındaki çalışma usûlü modellerinin üzerine eğilerek açıklayabiliriz.

Dairelerin çalışma yöntemlerinin ayrıntıları, o dairenin kimliğine ya da üstlendiği göreve göre değişiklik göstermekteydi. Ancak hepsinin uyguladığı

bir genel model de vardı. Bu konuyla ilgili açıklamalar çoğu zaman neredeyse yalnızca evrakın yayımlanmadan önce hiyerarşik yapı içinde, her bir kademede onaylanarak geçtikleri karmaşık işlemlerle ilgilidir. Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nde, örneğin, söz konusu konuda yetki sahibi ve uygun mevkideki bir görevli tarafından bir ilk müsvedde hazırlanırdı. Bu kişi, kalem dairesinde görevli kâtiplerden biri olabileceği gibi, beylikçi hatta reis-ül küttabın kendisi de olabilirdi. Hangi düzeyde hazırlanmış olursa olsun evrak daha sonra, onaylanmak üzere bir üst kademeye gönderilirdi.

Kâtiplerden biri tarafından müsveddesi hazırlanan bir evrak, gerektiği biçimde ilamcıdan ve kanuncudan geçtikten sonra, beylikçiye ve reis-ül küttaba gönderilmeden önce üslûp, içerik ve uygulanmakta olan diğer tedbirlere uygunluğu açısından incelenmek üzere mutlaka mümeyyize gönderilirdi. Mümeyyiz, beylikçi ve reis-ül küttab mutlaka ve bazen de kisedar, evrakı ayrı ayrı inceler ve geleneksel bir ifade kullanarak onayladıklarını not ederlerdi. Daha sonra, konunun önem derecesine bağlı olarak, evrak ya sadrazamın emri biçiminde görülen bir onay (*buyruldu*) alırdı ya da bir özeti (*telhis*), sultanın konuyla ilgili emirleri alınmak üzere saraya sevk edilirdi. Onaylandıktan sonra, temize çekilmiş bir nüshası, İmparatorluk tuğrasının evraka işlenmesi, bu dönemde işlevi artık bir formaliteye dönüşmüş olsa da gerekliliğini yitirmemiş olan nişancıya gönderilirdi. Hazırlanan müsveddelerin ve tutulan kayıtların muhafazası, temize çekilmiş son nüshanın çıkarılması ve elbette bu evrakın çıkarılması için gerekli ödemenin tahsili kisedarın sorumluluğu altındaydı.

Farklı evraklar ve farklı daireler söz konusu olduğunda uygulamadaki ayrıntılarda çeşitli değişiklikler meydana gelecektir. Ne olursa olsun, resmi işlemlerin yürütülmesiyle ilgili bu anlayış yalnızca Babıâli'de değil diğer tüm kalemiye dairelerinde de geçerliydi. Örneğin, mali dairelerde, işlerin ne şekilde yürütüldüğünü açıklayan çağdaş bir kaynakta, yalnızca evrakların nasıl hazırlandığı ve çıkarıldığı anlatılmaktadır ve bu işlemler yirmi iki aşamadan oluşmaktadır.[39]

Kalemiyenin çalışma usûlleriyle ilgili böyle bir anlayışın bulunması, daha önce resmi teşkilatlanma modellerinde de belirtildiği gibi, Osmanlıların, kalemiye hizmetlerini her şeyden önce, evrakların kurallarda belirlenen biçimde hazırlanmasını sağlayan bir mekanizma olarak kabul ettiğiyle ilgili

39 TPK, D3208, ilgili bölüm L. Fekete, *Die Siyâqat-Schrift in der Türkischen Finanzverwaltung* (Budapeşte, 1955), I, 68, d.n. 2'de tercüme edilmiştir.

görüşleri güçlendirmektedir. Bu düşünce, elbette kâtiplerin aslında Divan-ı Hümâyûn yazıcıları olmasından kaynaklanmaktadır ve bir geleneksel devletin eski resmi belgeleri üzerinde yapılacak araştırmaların temel dayanaklarından birini oluşturur.[40] Kâtiplerin görevi evrak hazırlamaktı ve görevlerini, İmparatorluğun idari sisteminin o dönemdeki durumuyla çarpıcı bir çelişki teşkil edecek kadar iyi yapıyorlardı. Bir on sekizinci yüzyıl İngiliz elçisi olan Sör James Porter uzun süreli deneyimlerine dayanarak bu konuyla ilgili aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır:

> Çeşitli kalem dairelerinde yapılan işe gösterilen özen ve işlerin eksiksiz bir biçimde tamamlanması açısından Babıâli'yle boy ölçüşebilecek hiçbir Hıristiyan güç bulunmamaktadır. Tüm önemli evraklarla ilgili işler büyük bir doğrulukla tamamlanmakta, kelimeler tartılmakta, ifadeler özenle seçilmektedir. Bu da en çok onların yararına olmaktadır. En eski tarihlere ait evrakların bile bir tek işlem yılının bilinmesi durumunda Babıâli'de bulunabilmesi mümkündür. O tarihlerde verilmiş tüm emirler ve yapılmış tüm düzenlemeler hemen yayımlanabilecek durumdadır...
>
> Babıâli'de işin hızlandırılmasının gerektiği anlaşıldığında ya da bunun onlara göre de mümkün olduğu durumlarda o işi hiç kimse onlardan daha hızlı bir biçimde tamamlayamaz; durum bunun aksi olduğunda ise, çalışmalarını ustalıkla ağırlaştırırlar ya da geciktirirler.[41]

Bu alanda daha uzman ve kolay kolay aşırı iyimserlik göstermeyen bir gözlemci olan Joseph von Hammer'in geniş kapsamlı yorumları da, kısmen bile olsa, bu ifadeleri doğrulamaktadır. Hammer, "resmi evrakın fiziksel özelliklerinin Avrupa devletlerinin arşivlerinin mükemmeliyetinin çok daha ötesine geçen bir görkeme sahip olduğunu" söylemektedir. Mümeyyizin, doğru ifadelerin kullanılmasını denetleme ve tek bir üslûbun muhafaza edilmesini sağlama görevi de, onun görüşüne göre, Avrupalı devletler tarafından Osmanlıların örnek alınabileceği konulardan biriydi.[42]

---

40 Farklı evrak türlerinin hazırlanması ve biçimsel özellikleriyle ve eski Osmanlı belgeleri üzerinde yapılan araştırmalarla ilgili bir bibliyografi için bkz. Matuz, *Kanz.*, 64 vd ve bibliyografi. Eski Osmanlı belgeleri araştırmalarının bir bölümüyle ilgili yararlı bir İngilizce çalışma için bkz. Uriel Heyd, *Ottoman Documents on Paletsine, 1552-1615: A Study of Firman According to the Mühimme Defteri* (Oxford, 1960).

41 George Larpent, *Turkey; Its History and Progress: From the Journals and Correspondence of Sir James Porter..*, 2 cilt (Londra, 1854; yeniden basım 1971), I, 268-69.

42 Hammer, *Staats.*, II, 115-17.

Bununla birlikte, işlerinde böylesine ustalaşmış olmalarının hiçbir olumsuz yanı yok da değildi. Örneğin, yapılan her işin çeşitli hiyerarşik aşamalardan onay alması gerekliliğine verilen önem çalışanların bireysel olarak inisiyatif kullanabilmelerini ciddi anlamda sınırlandırıyordu. Konuyla ilgili özetlediğimiz açıklamalar her biri başlı başına bir hedef oluşturan belgeler üzerinde usta bir zanaatkâr gibi yoğunlaşıldığını ortaya koymaktadır. Bu da, pek çok kalemiye memurunun bu dairelerde yapılan çalışmaların dış etkileri konusunda bir fikri olamayabileceğini ve kalemiye kültürünün ise yalnızca güçlü bir bilinç düzeyine sahip kişilerin dışında kalanlar arasında ve oldukça sınırlı bir biçimde var olmuş olabileceğini akla getirmektedir. Kalem dairelerinde, kâtiplik hizmeti verenlerle diğer meslek personeli arasında bir ayrım bulunmaması, bu dönem için istisnai bir durum sayılmasa da, bürokratik işleri yerine getiren bu kişileri daha da dikkat çekici hâle getirmiştir. İnisiyatif kullanma yetkisinin sınırlılığı ve evrak hazırlanmasında şekilci ayrıntılara büyük bir özen gösterilmesi Divan-ı Hümâyûn'ndaki eski kâtipler için faydalı olmuştur. Ancak, bu, efendilikten gelme paşalar ya da daha sonraki dönemin reformcu devlet adamları için ne derece iyi bir hazırlıktır?

Sadrazam divanı toplantılarıyla ilgili anlatılanlar da, efendilikten gelme paşaların etkin olduğu ortamlardan birinde yaşananları aktarmaktadır ve dolayısıyla, en azından söz konusu dönemle bağlantılı olduğu sürece, bu sorunun yanıtını vermekte bize yardımcı olacaktır. Bu divanlardaki usûlle ilgili o döneme ait genel tartışmalar içerisinde en iyisi d'Ohsson'unkidir.[43] Acil bir sorunu ele almak üzere dönemin sadrazamları tarafindan toplanan olağanüstü danışma meclislerinden (*müşavere, meşveret*) söz eden d'Ohsson, sadrazamın önce karara bağlanması gereken konuları sunduğunu, sonra İslâmi hiyerarşinin en üst noktasında bulunan şeyhülislamın görüşünü aldığını anlatır. Şeyhülislam, daha sonra yapılacak tartışmalara engel olmamak için doğal olarak çok kesin bir görüş bildirmez. Meclisin diğer üyeleri ise bundan sonra söz hakkına sahip olurlar ancak onlar da sadrazamın isteğine karşı gelmiş olmamak için düşündüklerini açıkça ifade etmekten kaçınırlar. Sadrazam onlara görüşlerini açıklamaları için ısrar ettiğinde de cevap vermekten kaçınarak onun en bilge kişi olduğunu, sultanın güvenine mazhar olduğunu ve onun emirlerini yerine getireceklerini söylerler. Onları konuşturmaya yönelik daha fazla ısrar olması durumunda da cevap temennayla (sağ elin par-

---

43 d'Ohsson, *Tableau*, VII, 228-32; *krş.* Shaw, *Old and New*, 73-75, 1789'daki bir toplantıyla ilgili açıklamalar.

maklarının önce dudaklara sonra da alna konulmasıyla verilen doğuya özgü eski bir selamlama biçimi) verilecektir. En önemli konularda dahi tartışmaya yön verebilecek tek husus söz konusu tasarının İslâm hukukuna uygun olup olmadığıdır. Bu konuda sadrazamla fikir ayrılığına düşen kişiler ise kısa süre içinde kendilerini sürgünde bulacaklardır.

D'Ohsson'a göre, bu danışma toplantılarının asıl amacı bir politika oluşturmaktan ya da o kişilerin görüşlerine başvurmaktan çok, tartışmalı bazı hükümet çalışmalarına halkın gözünde meşruiyet kazandırılmasını sağlamak ve sultanın ve sadrazamın sert eleştirilere maruz kalmasını engellemektir. Hiç beğenilmeyecek ya da imparatorluğa zarar verebilecek bir kararın alınması zorunlu hâle geldiğinde, zeki sadrazam mümkün olduğunca iltifatlar ederek zor kararın verilmesi işini sultana bırakır. Böyle durumlarda, en usta manevralar dahi sadrazamın, efendisinin gözünden düşmekten ya da halkın büyük bir felaketle sonuçlanabilecek öfkesinden kurtulacağının garantisi olmayacaktır.

D'Ohsson'un anlattıklarının daha sıradan divan toplantılarında işlerin nasıl yürütüldüğünü tarif ettiği düşünülmemelidir. Ayrıca d'Ohsson olağanüstü meclislerde tartışmaların nasıl geliştiği konusunu da fazla önem vermeden geçmiştir.[44] Bununla birlikte, Cevdet Paşa'nın "Tarih"inin çeşitli bölümlerinde, bu tür toplantılarla ilgili –muhtemelen reis-ül küttabın ve yardımcılarının tuttuğu tutanaklara dayanılarak yazılmış– ayrıntılı açıklamalar bulunmaktadır. Yönetici sınıfın farklı kollarıyla ilgili içerdiklerine bir önceki bölümde yer verilmiş olan bu açıklamalar genel olarak d'Ohsson'un söylediklerini doğrulamakta ve güçlendirmektedir.

Bu anlatılanlardan, bu tür meclislerin toplanmasının, gerçekleştirilmesi zorunlu olan bazı eylemlerin sorumluluğunun dağıtılması gereksinimini yansıttığı ve bunların, aynı zamanda sultanın çözmekte yetersiz kaldığını zaman zaman içtenlikle itiraf ettiği bazı sorunların çözümü için her türlü imkândan yararlanıldığının bir göstergesi olduğu kesin bir biçimde anlaşılmaktadır.[45] Meselelerin ciddiyeti ve her ne kadar sultanlar ve sadrazamlar, yetkililerin düşüncelerini ifade etmelerini,[46] meclis ne kadar büyük olursa

---

44 Örneğin, Cevdet, *Tarih*, III, 35-47, 1784'e ait bir açıklama; X, 17-20, 1820'ye ait bir açıklama.

45 *Age*, IV, 156-57, 1788-1789 olayları; VII, 28, 1799 olayları.

46 *Age*, III, 37, 1775 yılına ait bir açıklama; IX, 302, sultanın Haziran 1810'da toplanan bir meclise emri (*krş*. IX, 180).

olsun görüşmelerin mutlak bir gizlilik içinde yapılmasını[47] ve kararların fikir birliği (*ittifak-i âra*) içinde alınmasını[48] istese de katılımcıların kölece bir itaat içinde bulunmaları d'Ohsson'un tarif ettiği davranışların nedenini açıklamaktadır. İttifak-i âra deyimi daha sonra gelen on yıllar boyunca yapılan bu tür toplantılarla ilgili anlatımların hepsinde yer alacaktır ancak içerdiği gerçekçi olmayan anlam 1830'ların sonlarına kadar fazla benimsenmemiştir.[49] Sultanlar ve sadrazamlar, gizlilik ve oybirliği konusundaki taleplerini büyük ölçüde artırarak ve emirlerinde bulunan resmi görevlilerin yeterliliği konusunda gerçekleri gördüklerini dile getirerek bu meclislerin onlarda yarattığı hayal kırıklığına tepki göstermişlerdir.[50] Daha önce de belirttiğimiz gibi, Cevdet Paşa bu tür yetersizlikleri daha çok dini teşkilat mensuplarıyla ilişkilendirmiş ve yerine getirdikleri evrak işleri onları söz konusu meselelerle bir ölçüde ilişkili kılan kalemiye memurlarını daha olumlu değerlendirmiştir.

Yönetici sınıf içerisinde gelecekte meydana gelecek gelişmelere ışık tutması açısından bu danışma meclisleri çok büyük bir önem taşımaktadır. Ancak, geç reform öncesi dönem söz konusu olduğunda bunların taşıdığı önem, hem d'Ohsson'un bu toplantıların gerçek amacıyla ilgili söylediklerinde hem de kararların oybirliğiyle alınmasına yönelik gerçekçi olmayan talepte ortaya çıkan, inisiyatif kullanma yetkisinin sınırlılığında ve bir çeşit bürokratik şekilcilik eğiliminde yatmaktadır. Şekilcilik ve inisiyatif kullanımının sınırlı oluşu, dolayısıyla, kalemiye dairelerinde çalışan kâtiplerde olduğu gibi yönetici sınıfın en üst kademelerinde bulunanlar için de geçerliydi. Bu özelliklerin hem üst kademelerde hem de alt kademelerde bulunan yetkililer tarafından paylaşılması bu dönemdeki bürokratik yaşamın en önemli olgularından biridir ve kalemiyenin, efendilikten gelme paşa modeliyle ortaya çıkan saygınlığının değerlendirilmesi açısından önemlidir.

---

47 *Age*, II, 243-44, 1783'te yapılan bir toplantıyla ilgili açıklamalar; III, 35-37, 1784'te yapılan Kırım tartışmaları (Sadrazam, sultana tartışılacak konuların sızdırılacağını bilen Rusların bir meclis toplanmasını sağlamaya çalıştıklarını düşündüğünü bildiriyordu); IV, 360, 1788-1789 toplantısı; IX, 302, 1810 tartışmaları.

48 *Age*, III, 38; V, 270, 1792 olayları; VI, 6, 1792 olayları; X, 19, Ocak 1812 toplantısı.

49 Kaynar, *Mustafa Reşit*, 206.

50 Cevdet, *Tarih*, III, 332, I. Abdülhamid'in, yadigân Hıristiyan devlet adamlarının kendi devletlerine sağladığı yararları Osmanlı İmparatorluğu'na sağlayamamakla suçladığı fermanı, 1784.

Kalem dairelerindeki ve meclislerdeki çalışma usûlleriyle ilgili ilgi çekici çeşitli başka hususlar da bulunmaktadır. Örneğin, kalem dairelerinin olağan işleri, kalemiye hizmetlerinin yalnızca evrak hazırlama süreçleriyle bağlantılı olarak düşünülmediğini ama aynı zamanda lonca geleneğinin Osmanlı toplumunun tüm katmanlarına yayılan etkisini de hissettirir. Bu etki, kâtiplerin, işlerine bir zanaatkâr gibi yaklaşmalarında ve dairelerdeki personel teşkilatlanmasının biçimsel özelliklerinde görülmektedir. Genellikle bürokratik şekilcilik olarak adlandırılan olgunun göstergelerinden hiçbiri tesadüfi değildir. Zira resmi belgelerin müsveddesinin ve aslının hazırlanması ve bu belgelerin ilgili olduğu konular, ilahi bir düzenin ifadesi olduğu kabul edilen devletin niteliklerini ve amacını anlatmak ve teyit etmek amacıyla kullanılan resmi uygulama kalıplarının dışına çıkamazdı ve bir ölçüde bunlar tarafından idare edilmekteydi.[51]

Hem kalem dairelerinde hem de meclislerde inisiyatif kullanma yetkisinin sınırlandırılması, lonca geleneğinin etkisini göstermesinin yanı sıra Osmanlı patrimonyalizminin işleyişiyle ilgili gördüklerimize önemli bir bilgi daha eklemektedir. En yüksek makamlarda bulunan kişilerin yetkilerini ihtiyari olarak kullanmaları, doğal olarak, bu kişilerin gölgesinde çalışanlar için uygulamada ve hatta hukuki açıdan bir çeşit kölelik düzenini de beraberinde getirmişti. Hiç şüphe yok ki İmparatorluğun güç kaybetmesi, bu sorunu da bürokratik şekilciliği de yoğunlaştırdı. Zira merkezi idarenin, eyaletler üzerindeki denetimini giderek yitirmesi, merkezi kalem dairelerinin evrak hazırlama süreçleriyle dış dünya arasındaki sürekliliğin ortadan kalkmasına neden oldu. Devletin karşı karşıya kaldığı pek çok meselenin çözümüyle ilgili umutsuzluğun giderek artması yalnızca özel danışma meclislerinin kurulması gereksinimini doğurmakla kalmadı, aynı zamanda bunlarda yaşanan hayal kırıklıklarının çoğunun da nedeni oldu.

Bu tür bir bürokrasi içinde çalışmak nasıl bir şey olmalıydı? Böyle bir dönemde, kalemiyede görevli efendilikten gelme paşaların saygınlığı ne derece yüksek olabilirdi?

---

51 Eski belge araştırmaları gibi, devlet törenleriyle ilgili bilgiler de burada tartışabileceğimiz boyutların çok ötesindedir. Konuyla ilgili kaynaklar arasında Dilger, *Hofzeremoniell;* Hammer, *Staats.*, tüm metinde, örn. I, 87 vd, 434 vd; II, 131 vd, 412 vd; Uzunçarşılı, *Merkez*, 58-64, 289-317.

Son Dönem Geleneksel Kalemiyenin Sosyal Boyutları

Reis-ül küttabın emri altındaki dairelerin sınırları içinde dahi olsa, bu sorulara cevap verebilmek için öncelikle birbirinden ayrı üç sosyal grubun bulunduğunu kabul etmeliyiz. Bunlardan birincisi, etnik ve dini açıdan, kalemiye makamlarını işgal eden ve Müslüman Osmanlı yönetici sınıfı içindeki marjinal unsurlar olan gayrimüslimlerdi. On sekizinci yüzyıl Babıâlisi'nde bu ifade, Divan-ı Hümâyûn tercümanı ve onun yardımcılarını anlatıyordu. Diğer iki grup ise aralarındaki sınır, hacelik ya da hacegân (büro amirleri) rütbesi ile bağlantılı olarak kolaylıkla tespit edilebilecek kalemiyenin alt ve üst bölümleri olarak tanımlanabilir.

Bu grupların çalışma koşulları da daha önce tartıştığımız teşkilatlanma ve çalışma usûlü modelleri için örnek teşkil etmektedir. Daha da önemlisi, bunlar söz konusu modellerin kullanılmasının altında yatan sosyal şartları da ortaya koymaktadır. Daha açık ifade etmek gerekirse, Birinci Bölüm'de açıklanan toplumsal örgütlenme modellerinin etkileri her ne kadar birbirinden bağımsız değilse ve dolayısıyla ayrı ayrı değerlendirilemezse de, birbirinden bu biçimde ayırdığımız üç gruptan her biri, bu modellerden bir tanesinin özellikle de dikkat çekici bir etkisini ortaya koymaktadır.

Divan-ı Hümâyûn Tercümanları

Bu makamın gayrimüslimlerin tekelinde bulunması, kültürel geleneklerinin temelini oluşturan "üç dili" (*elsine-i selase*) çok iyi bilen çok sayıda Müslüman Osmanlı bulunmasına rağmen bir "gavur işi" olan Hıristiyan Batı dillerinden ya da bu dillere tercüme yapabilecek kişi sayısının nispeten "laik düşünceye sahip" kalemiye çalışanları arasında dahi oldukça az olduğunu ortaya koymaktadır. Bu ehliyete sahip olanlar da genellikle böyle bir görevi kabul etmek konusunda istekli olmazlardı. Tercümanlığın, bu görevi daha önce yerine getiren yabancı ülkelerde doğmuş dönmelerden Rumların eline geçişi Müslümanların bu kültürel ayrımcılığının ve bir çeşit Rum "tüccar aristokrasisi"nin doğuşunun bir sonucuydu. Ağırlıklı olarak, İstanbul'un patrikliğin bulunduğu Fener Mahallesi'nde bulunan bu "aristokratlar" zenginliklerini, ailelerinin yükselmesini sağlamak, bilgi elde etmek, Ortodoks kültürünü geliştirmek ve hem Ortodoks cemaati hem de mümkün olan sınırlar dâhilinde Osmanlı imparatorluk sistemi içinde güç elde etmek amacıyla kullanıyorlardı.

Runciman'ın Fenerli büyük ailelerle ilgili etkili anlatımında[52] Bizans İmparatorluğu'nun vârisleri oldukları yönündeki aşırı gururlu iddialarının sembolize ettiği ihtiraslarıyla özerk dini cemaatler sisteminin uygulamadaki sınırları arasındaki çelişki çarpıcı bir biçimde görülmektedir. Fenerlilerle ilgili anlatılanların Babıâli tarihiyle olan bağlantısı, oğullarını eğitim için İtalya'ya gönderme geleneklerinin bir yan ürünüdür. Büyük bölümü tıp eğitimini tercih eden bu çocuklar iyi bir Batı eğitimi aldıktan sonra yüksek makam sahibi Osmanlı ileri gelenlerinin yanında doktor olarak görev yapmak üzere geri döndüler. Divan tercümanlığı yapan ilk iki Rum da, Sadrazam Köprülüzade Ahmed Paşa'ya (1635-1676) bu sıfatla hizmet ettiler. Bunların tercümanlığa terfi ettirilmesi, daha az teknik konularda sahip oldukları bilgilerin siyasi değerinin sadrazam tarafından kabul edildiğinin bir göstergesidir. Bunlardan, Karlofça Barış Anlaşması müzakerelerinde kilit bir rol üstlenen, ikincisi Alexander Mavrocordato tüm Rum tercümanlar tarihi içerisinde en parlak kariyere sahip olan kişidir ve reis-ül küttabın dairesinin evrimiyle ilgili olarak çok önemli bir dönemde yaşamıştır.

Sahip oldukları bilginin değeri ve çok az kişide bulunması Fenerlileri başka siyasi makamları ele geçirmelerini sağlayabilecek stratejik bir konuma yerleştirirken, devlet sistemi içerisinde bir yer edinmeleri de onlara zenginliklerini daha fazla artırmak için ilave firsatlar verdi. On sekizinci yüzyılın birinci çeyreğine kadar Fenerliler, Ortodoks cemaati içinde din adamı olmayan kişilerin sahip olduğu makamlardan ayrı olarak, Osmanlı idari sistemi içerisindeki makamlardan meydana gelen resmi bir hiyerarşik sistem oluşturmuşlardı. Cevdet Paşa'ya göre, bu sistemin en alt basamağında, vergi veren Eflak ve Boğdan prenslerinin de diğer sıradan eyalet valileri gibi, kendilerini Babıâli'de temsil etmek üzere bakımını sağladıkları iki görevli (kapı kâhyası) bulunuyordu.[53] Bunların üstünde de, aşağıdan yukarıya doğru sıralandığında, imparatorluk donanması tercümanlığı, Divan-ı Hümâyûn tercümanlığı ve Eflak ve Boğdan prenslikleri bulunuyordu. Bu son sıradakiler, Osmanlı Devleti içinde kalan yegâne Hıristiyan vasallıklar ve Bizans İmparatorluğu'nun yeniden yaratılması "Büyük Ülkü"sünü yeniden canlandırmaya yönelik basamaklar oldukları için Fenerli seçkinlerin ele geçirmeye can attıkları makamlardı.

---

52 Runciman, *Great Church*, 360-84.

53 Cevdet, *Tarih*, V, 63-64.

Bu prenslerin saraylarını ziyaret eden Batılı konuklar, sahip oldukları bilgiler ve gösterişli yaşamları karşısında olduğu kadar bir Grek hükümdarın, ülkesini sultanın kölesi olarak yönetiyor olması karşısında da büyük bir şaşkınlık yaşıyorlardı. Babıâli'deki divan tercümanlarının durumu da aynı ölçüde çelişkiliydi. Fenerli cüppe asilleri[54] olarak adlandırılan bu grubun mensupları, harcamaların kısıtlanması konusundaki resmi ve mali ayrıcalıklardan yönetici sınıfla karşılaştırılabilecek ölçüde yararlanıyordu. Bir anlamda, Osmanlı seçkinleri karşısında bile bir kültürel üstünlük elde ettiler. Ancak Fenerlileri gerçek yönetici sınıftan ayıran etnik ve dini farklılık, tercümanlar söz konusu olduğunda, en hassas ve gizli devlet meselelerinde kilit rol oynamaları nedeniyle doğan kaygı ve şüphelerle birleşince bu kişilerin konumlarını oldukça tehlikeli bir hâle getirdi. Bu resmi hiyerarşi içinde yer edinen Fenerliler, dindaşlarıyla karşılaştırıldığında, hayret uyandıracak derecede büyük patrimonyal mevki sahipleri olmuş ve hatta daha büyük arzuları gerçekleştirebilmiş kişilerdi. Sultanlar karşısında ise, Ortodoks cemaatinin bir tür bürokratik minyatürü içine hapsolmuş ve sahip oldukları yetkileri ve umutlarını her an yitirebilecek olan kölelerden başka bir şey değillerdi.[55]

Alt Kalemiye

Hacegân düzeyinin altında kalan Müslüman kalemiye memurları Birinci Bölüm'de açıklanan teşkilat modellerinden birden fazlasının çalışma biçimini de gözler önüne sermiştir. Ancak buradaki durumda, baskın düşüncenin, yalnızca yönetici sınıfın bir mensubu olmanın mantıklı bir biçimde "seçkincilikle" özdeşleştirilmesinin fazla mümkün olmayacağını yansıttığı anlaşılmaktadır. Alt kalemiye, patrimonyal düşünce özellikleri gösteriyorsa da en belirgin niteliği esnaf loncası özellikleri taşımasıydı. O dönemde yaşayan hayali bir kâtibin meslek yaşamının gelişimini izleyecek olursak bu durum ortaya çıkacaktır ve doğal olarak da hacegân yani büro amirleri seviyesinde

---

54 Traian Stoianovich, "The Conquering Balkan Orthodox Merchant", *Journal of Economic History*, XX (1960), 269-73.

55 Runciman ve Stoianovich'ın yanı sıra bkz. Orhonlu, "Tercüman", *İA*, XII, 176-78; Ergin, *Maarif*, I, 56-59; II, 613-17, Epaminondas I. Stamatiadis'in Türkçe özeti, *Biographia ton Hellenon Megalon Dierminеon tou Othomanikou Kratous* (Atina, 1865); Joseph Gottwald, "Phanariotische Studien", *Leipziger Vierteljahrsschrift für Südosteuropa*, V (1941), 1-58; Théodore Blancard, *Les Mavroyéni: Historie d'Orient (de 1700 à nos jours)*, 2 cilt (Paris, 1909); Alexandre A. C. Stourdza, *L'Europe Orientale et le Role Historique des Maurocordato, 1660-1830* (Paris, 1913).

ve daha üst seviyelerdeki farklılıklar üzerinde bir tartışmanın başlamasına yol açacaktır.

Erken dönem kalemiye daireleri, personelini hangi ölçüde medreselerden ya da saray okulundan seçmiş olursa olsun on sekizinci yüzyılda genellikle uygulanan yöntem, kalemiye memuru olmaya hevesli bir kişinin, camilerdeki ilk mektebi (sıbyan mektebi) henüz bitiren küçük bir çocukken bir kalem dairesinde göreve başlatılmasıydı. Bu, söz konusu kişinin meslek yaşamının on yaşından önce başlaması anlamına gelebilirdi. On dokuzuncu yüzyılda dahi onlu yaşlarında mesleğe başlayıp da altmış-yetmiş yıl boyunca kalemiye kayıtlarını tutmuş çok sayıda kişi bulunuyordu.

Erkek çocukların dairelere alım biçimi, kurallarla belirlenmiş resmi usûllerle patrimonyal hane halkı modelinin özel yöntemlerinin bir arada kullanıldığını göstermektedir. Bir taraftan, merkezi kalemiye dairelerine girebilmek için bir çeşit atama belgesinin bulunması gerektiği anlaşılmaktadır. Reis-ül küttabın emri altında bulunan daireler içinde tam anlamıyla bir aceminin atanabileceği tek yer olan Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nde bu belge, ***şagirdlik rüusu*** olacaktır.[56] Ancak, şagird teriminin o dönemde kalem dairelerinde kullanılan personel isimleri içinde kazandığı anlam bunun değişmez bir uygulama olup olmadığı konusunda soru işaretleri doğurmaktadır.

Ne olursa olsun, uygun yaşa gelen çocukların, onların adına işlemleri tamamlayacak, ödemeleri yapacak ve böyle bir belge alabilmeleri için gerekli maddi desteği sağlayacak bir kişiye ihtiyaçları vardı. Bu hamiler genellikle çocukların zaten devlet görevlisi olan babaları olurdu. Daireye kabulü intisab bağlarının kurulmasına dayanan ve bu görevi yerine getirebilmek için gerekli yeteneğe sahip olduğunu kanıtlayabilmesi için muhtemelen yaşları biraz daha büyük ve daha tecrübeli olan kişiler söz konusu olduğunda ise bu gençlerin hamileri, bağlı bulundukları patrimonyal hanenin reisi olacaktır.

İlke olarak, tayin tezkeresi sisteminin de ortaya koyduğu gibi, atanma, merkezileştirilmiş resmi işlemlerle ilgili bir konuydu. Uygulamada ise, büyük ölçüde bir haminin sağladığı etkiye bağlı olarak yapılıyordu ve bürokrasinin herhangi bir alanında o haminin kontrol ya da etki alanı içinde bulunan bir makama tayin edilme anlamına geliyordu. Daha alt kademelerdeki ve özellikle de İstanbul dışındaki görevlerde haminin etkisi daha da büyük olmuş

56 BBA, Kal. Niz., 5, 17 N 1211/Mart 1797 tarihli nizamnamelerdeki Divan-ı Hümâyûn Kalemi'yle ilgili atıflar.

olmalıdır. Atamaların, hiçbir resmi işleme yer bırakmadan tamamen takdir yetkisine bağlı olarak yapıldığı durumlar da elbette olmuştur.

Geç reform öncesi dönemde kalemiyeye personel alımı, dolayısıyla hâlâ düşük dereceli bir biçimsel sistemlilik sergiliyordu. Askeri-idari ve dini teşkilatların en güçlü dönemlerindeki temel niteliği olan aşılması güç bir sistemlerinin bulunmasının aksine burada, personel alımı konusunda patrimonyal sistemin çok fazla değişmediğini ve lonca benzeri olduğunu düşünebileceğimiz bir "babanın izinden gitme" yaklaşımı bulunduğunu görmekteyiz. Bu dönemde kalemiyeye personel alımının tamamen miras yoluyla gerçekleştiği yönünde ifadeler de vardır. Hiç şüphesiz, arazi gelirlerinde olduğu gibi bu konuda da miras yoluyla nakil gerçekleşiyordu. Ancak, kalemiyeye personel alımının yalnızca miras yoluyla gerçekleştiğini düşünmek, patrimonyal hane halkı içerisindeki ilişkilerin tamamını ve bu konuda yeteneğe ne ölçüde önem verildiğini hiç hesaba katmamak olur.[57] Yine de, personel alımının kapsamı oldukça dardı ve bu darlık, kâtiplerin farklı kültürel yönelimleriyle ve kalemiye kültürünün kalem daireleri dışında neredeyse hiç gelişmemesiyle birleşince o dönemdeki kalemiye memurlarına özgü "küçük kasabamsı" havayı kalemiyenin genel özelliği hâline getirdi.

Dairelere kabul edilen çocuklar temel kâtiplik yeteneklerini geliştirmek üzere bir çıraklık eğitiminden geçirilirlerdi. Çıraklık, Matuz'un Muhteşem Süleyman'ın döneminde olduğunu düşündüğü gibi, artık yalnızca Hazine daireleriyle sınırlı bir uygulama değildi. On sekizinci yüzyıla ait bir ifadede çıraklık eğitiminin hikmetiyle ilgili olarak şunlar söylenmiştir: "Kâtip olacak çocuk, dairedeki işine hocasıyla (hace) karşı karşıya oturmakla başlar. Bu yakınlık sayesinde, hocasının yazdığı, çizdiği ya da söylediği her şeyi izler. Bağdat'la ilgili kayıtların hangi defterde, Bosna'yla ilgili olanların hangi defterde olduğunu bilir ve bu bilgiler taşa kazınmışçasına silinmez bir biçimde hafızasına yazılır. (*ka'l-nakş fi'l-hacar*)" Daha sonra, çocuk, "sanatların en eskisi ve en soylusu" olan kâtipliğin gereği olan temel meslekî becerilerde ustalaşana kadar[58] hocası ona giderek daha zorlaşan işleri emanet eder.

Orijinal metinde, çırak ve öğretmenin karşılığı olarak kullanılan terimler yoluyla çıraklık kavramı altında lonca geleneği çağrışımı daha da güçlenmektedir. Yukarıda alıntı yapılan bölümden önceki paragraflar, her ne ka-

---

57 Itzkowitz, "Realities", 93; Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 142; *krş.* Findley, "Legacy", 346.

58 TPK, D3208.

dar hoca, dairedeki diğer görevlerin yanı sıra çırakların eğitimiyle ilgili nihai sorumluluk taşıyan kişi de olsa, *hace* ya da konuşma diliyle *hoca* (*hacegân*ın tekil biçimi) teriminin, büro amirini ifade etmediğini açıkça ortaya koymaktadır.[59] Bu terim burada daha çok dairede *kalfa* (Arapça çoğul biçimi hulefa olan kelimenin Türkçe karşılığı) olarak adlandırılan kâtiplerden birisini ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu metinden tespit edebildiğimiz kadarıyla, hace ya da hoca terimi, hoca adı verilen kişinin çocukla ilişkisi bağlamında genel bir ifade olarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte, diğer durumlarda, bu terimin kullanılması kalem dairelerindeki basit, üç aşamalı lonca hiyerarşisinin uygulandığının göstergesidir. Zira bu terim çoğunlukla Arap ve İranlı tebaayla ilgili işleri yürütenler de dâhil olmak üzere kalem dairelerinde bulunan hocalar için kullanıldığı gibi,[60] loncalardaki ustaların kalemiyedeki karşılığı sayılabilecek olan büro amirleri tarafından kullanılan bir unvan olan hacegân için de kullanılıyordu. Ne bu terimlerin birbiri yerine kullanılış biçimlerini ne de *hace* teriminin tarihçesini açıklamak kolaydır. Ancak, Farsçadaki *kh'âja*'dan türemiş olan hace, Osmanlılarda olduğu gibi başka geleneksel Ortadoğu toplumlarında da yine loncalarda örgütlenmiş olabilecek, hatta belki de bir çeşit resmi statü sahibi tüccarlar için kullanılmıştır. Dolayısıyla, bu zanaatla değilse de pazarla bağlantılı bir terimdir.[61] Yukarıda alıntı yapılan ifadedeki çırak sözcüğüyle ilgili olarak, bu anlamı karşılamak üzere, esnaf loncaları da dâhil olmak üzere en yaygın olarak kullanılan sözcük şagirddir. Bu yüzden, mutlaka Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nin resmi teşkilatlanma modelleri içinde kazandığı özel anlamda değerlendirilmemelidir.

Lonca geleneğinin etkisi, dolayısıyla hem çıraklık eğitimine verilen önemde hem de eğitim süreciyle ilgili olarak personel adlandırmalarında açıkça görülmektedir. Bu da, kâtiplerin genellikle neden sanki "zanaatlar"ı basit ve kolay anlaşılır bir iletişim kurma aracı değilmiş de önemli olanın ustalığın sergilenmesi olduğu anlaşılması güç, yabancıların anlamaktan çok hayrete düşeceği bir iletişim aracıymışçasına kendilerine özgü bir edebi geleneği tercih ettiklerini de açıklamaktadır.

---

59 *Krş.* Ergin, *Maarif*, I, 51-60.

60 Lûtfi, *Tarih*, IV, 115-16.

61 M. Fuad Köprülü, "Hâce", *IA*, V, 20-24; Ira Lapidus, *Muslim Cities in the Later Middle Ages* (Cambridge, Mass, 1967), 128; Mantran, *İstanbul*, 466, Evliya Çelebi'den alıntı; H. İnalcık, "Bursa and Commerce of the Levant", *JESHO*, III (1960), 133 vd.

Bununla birlikte, kâtip çırakları eğitimlerini çıraklıktan başka araçlarla da geliştirebilmekteydi. Günlerinin bir bölümünü medreselerdeki derslere katılarak geçirmeleri sıradışı bir olay değildi. Dergâhlarda ya da bazı edebiyatçıların evlerinde İran şiiri üzerine çalışmak da mümkündü. Aşağı yukarı hepsi yönetici sınıfın mensupları olan bu edebiyatçıların çoğu, öğrenmek isteğiyle gelen herkese ders verir ve adeta edebiyat meclisleri kurarlardı. İmkân sahibi kişiler özel öğretmenler (konak hocaları) tutabiliyorlardı. Büyük malikânelerin reisleri, kölelerinin ve himayeleri altında bulunan kimselerin bu tür yollarla eğitimine önem vermenin kendi yararlarına olacağını düşünüyordu. Yine, birçoğu kalemiye kültürünün hamileri tarafından yaptırılmış olan, İstanbul'un çeşitli yerlerine dağılmış çok sayıda kütüphane vardı.[62] Dolayısıyla, bir kalemiye görevlisinin kendi kültürel geleneği içinde ustalık kazanması için yararlanabileceği kaynaklar oldukça çoktu ancak bu kaynakların etkili bir biçimde kullanılması için yeterince düzenli hâlde bulunduğunu söylemek de pek mümkün değildir. Bunlar, saray okullarıyla, en gelişmiş dönemindeki durumu göz önünde bulundurulduğunda dini eğitim sistemiyle ya da genellikle ileri gelen Fenerlilerin gittiği İtalyan üniversiteleriyle kıyas kabul etmezler. Bu durum, kalemiye memurlarının lonca benzeri özelliklerinin daha da belirginleşmesini sağlamış ve geleneksel kalemiye kültürünün önemli temsilcileri hâline gelen kişilerin sayısının sınırlı kalmasına neden olmuş olmalıdır.

Nasıl olursa olsun, üstleri, kâtip çırağının kâtiplik sanatında yeterince ustalaştığını düşündüklerinde kendisine, bir ayrıcalığını ya da üstün niteliğini vurgulayan yeni bir ad verilmesi (mahlas) ve kâtiplerin oturduğu minderler arasında ona da bir yer açılması suretiyle (mindere çıkma) çırak için bir çeşit işe kabul töreni yapılmış olurdu.[63] Artık bir çırak değil, tam anlamıyla bir kâtip olarak yetenekleri ve bağlantıları sayesinde mesleğinde yükselecektir.

Bunu tam olarak nasıl yaptığı her zaman çok açık değildir. Bazı durumlarda kalem dairelerine özgü örgütlenme yapısı gereği terfi ettiği gibi patrimonyal hane halkı modelinde öngörülen sosyal ilişkileri sayesinde de yükseldiği görülmekteydi. Bu ikinci yönteme öncelik verdiği ve yalnızca reis-ül küttaba bağlı dairelerde görev aldığı sürece genç kâtip, Divan-ı Hümâyûn Kalemi içerisinde hiyerarşik olarak sıralanmış kademeleri geçerek yükselmeye

62 Halil İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 679.

63 Ergin, *Maarif*, I, 53; BBA, Kal. Niz., II, 27 M 1255/Nisan 1839 tarihli kayıt; Thomas, *Naima*, 34-35.

başlardı. Daha sonra da, daha küçük ama daha seçkin daireler olan Mektubî Kalemine ya da Amedî Kalemi'ne nakledilmesi onun için daha avantajlı olurdu. Azimli bir kalemiye memuru o aşamada hem daireler içindeki hem de daireler arasındaki hiyerarşik düzen içerisinde yükselmeyi hedeflerdi.

Bununla birlikte, bu model, böyle bir bürokratik sistem içinde katı bir biçimde uygulanamayacak kadar karmaşıktı. Bu dönemin önde gelen kalemiye memurlarının biyografilerinde böyle bir hiyerarşik sistemin özellikleri yinelenmektedir.[64] Yine de bu tür kişiler ne hiyerarşik düzenin bütün aşamalarından tek tek geçmişler ne de tüm meslek yaşamlarını reis-ül küttaba bağlı dairelerde çalışarak geçirmişlerdir. Hiyerarşik yapının kendisinden daha önemli olan bireylerin, amirlerinin de onaylayacağı yöntemleri kullanarak mesleklerinde yükselme iddiasında bulunabilmeleriydi. Bu, Osmanlı kalemiyesinde, yeteneklerin kanıtlandığı anlamına da geliyordu. Bununla birlikte, yeteneklerinin değerlendirilmesi için söz konusu kişinin bağlantılarının bulunması da gerekiyordu. Bağlantılar olmaksızın yetenekler yalnızca hayal kırıklığı anlamına gelebilirdi. Yetenekler olmaksızın sadece güçlü bağlantıların bulunması ise yüksek bir makam elde etmek için yeterli olabilirdi ancak bu, o kişiyi alay ve eleştiri konusu olmaktan kurtarmazdı.[65] Bununla birlikte, yeteneğe ve bağlantılara aynı anda sahip olan istekli bir memur da hiyerarşik düzenin basamaklarını atlayarak yükselir (yaygın ifadeyle ***kat'-ı merahil***) ve önemli bir makam sahibi olabilirdi.

Bu arada, çalışma koşulları söz konusu olduğunda, mevcut bilgiler alt kalemiye mensuplarının bu dönemde sultan karşısındaki kölelik statülerinin daha hafif ölçülerle de olsa devam ettiğini ortaya koymaktadır. Toplumsal kökenleri yasal kölelik ilkesine uygun olmamasının yanı sıra, disiplinin çok katı olmadığı çalışma koşullarına sahip oldukları da anlaşılmaktadır. Örneğin, çırakların, kâtiplerin, müfettişlerin ve büro amirlerinin yanı sıra dairelerin çoğu zaman, dilencilerin ve seyyar satıcıların bile dâhil olduğu çok farklı insanlarla

---

64 Örneğin, Cevdet, ***Tarih,*** III, 133-34, Sadrazam Halil Hamid Paşa (ö. 1784) hakkında; İnal, ***Şair,*** II, 1301-1302, Pertev Paşa hakkında, ***krş.*** Ş. Turan, "Pertev Paşa", *IA,* IX, 554. Daha genel olarak, bkz. Ahmed Resmi, ***Halife ül-Rüesa*** (İstanbul, 1269/1853), tüm metinde; bu çalışmanın fotokopilerini elde etmemde yardımcı olan Profesör Halil İnalcık'a teşekkür ederim.

65 Ahmed Resmi, ***Halife,*** 191-93, Reis-ül Küttab Hamid Bey Efendi'nin biyografisi; Cevdet, ***Tarih,*** VII, 93-95, Abd ül-Şekûr Efendi hakkında, bir hiciv beyitinden alıntı da bulunmaktadır. ***krş.*** Cevdet, ***Tarih,*** XII, 112, yetenekli (***iş eri***) ama gerekli bağlantılara sahip olmayan Canib Efendi'nin yaşadığı güçlükler.

dolduğu görülmekteydi. Ortalıkta dolanan insanların büyük bölümü hizmetliler-ziyaretçilere gidecekleri yeri gösteren ve bunun karşılığında bahşiş almayı bekleyen kapıcılar, haberciler, muhafızlar ve devlet işlerinin sürekliliğini sağlamak için gerekli enerjiyi veren sayısız fincan çayı ve kahveyi sunan çaycılardı. Bunların dışında kalan ve sürekli girip çıkan kişilerse iltimas ve tayin için ricada bulunmaya gelenler, ziyarete gelenler ve ek gelir elde etmek için dilekçe yazmak gibi bir çeşit küçük hukuki hizmet veren kâtiplere bu amaçla başvuranlardı.[66] Bu ziyaretçilerden bazıları, kuşatma altındaki hükümetin giderek daha fazla farkına vardığı bir güvenlik riski de oluşturuyordu.

En hassas işlerin böylesine bir karmaşa içinde yapılmasının mutlak dezavantajlarına rağmen kâtiplerin büyük bölümü muhtemelen bunu uygun ve makbul görmekteydi. Göstergeler, geçmişte de hiçbir zaman yoğun bir çalışma temposu içinde bulunmamış olan kalemiye memurlarının bu dönemde de fazla yoğun çalışmadığı yönündedir.[67] Ağırbaşlı ve azimli bir çekirdek kadronun her zaman bulunduğuna dair deliller bulunsa da büyük ölçüde tekrarlardan oluşan evrak işlerinden bunalan diğerleri başka uğraşlara yönelerek rahatlıyorlardı.[68] Bu uğraşlar, eski kayıt defterlerinin çoğunu süslemeye devam eden gösterişli etiketlerin ayrılması ve üzerlerinin doldurulmasından, siyasi bilgilerinin geliştirilmesine, edebi ve tasavvufi konulardaki tartışmalara ya da kişisel olarak maddi kazanç elde etmeye yönelik uğraşlara kadar uzanıyordu. Hiç şaşırtıcı olmayan bir biçimde, bunlardan bazıları mesai saatlerine uymuyor bazılarıysa işe hiç gelmiyordu. Örneğin 1823'te, Divan-ı Hümâyûn Kalemi ve Amedî Kalemi kâtiplerinin neredeyse dörtte biri işe hiç gelmedikleri halde bu dairelere tahsis edilen arazi gelirlerinden yararlanmış ve bir yandan başka işler yapmışlardı.[69] Dolayısıyla, alt kademe bürokrasinin taşıdığı, daha önce ifade ettiğimiz inisiyatif kullanma yetkisinin sınırlandırıl-

---

66 d'Ohsson, *Tableau*, VII, 176-177; bu tür küçük hizmetlerle ilgili, BBA, Kal. Niz., 9, öncesinde 1248/1832-1833 tarihli, sonrasındaysa 1234/1819 tarihli bir kayıt bulunan tarihi belirsiz bir kayıt.

67 Matuz, *Kanz.*, Temelkuran. "Mühimme Kalemi", 140.

68 Örneğin, Divan-ı Hümâyûn Rüus Kalemi'ndeki defterlerden birinin incelenmesinde genellikle belge sahibinin adı ve belgenin tarihi dışında hiçbir farklılık olmamasına rağmen terfi belgelerinin tüm içeriğinin birbirinin peşi sıra yazıldığı ortaya çıkmıştır. (BBA, Rüus 163, 168, 175, 184, 1256-1272/1840-1856) Aynı tür tekrarlar eski şehbenderlik atamaları kayıtlarında da görülmektedir (BBA, Şehb. 1, 1217/1802-1803'de başlayan kayıtlar). Boş formların kullanılması gibi emek israfına engel olacak tedbirler o tarihlerde henüz bilinmiyordu.

69 BBA, Tahvil 30, 23 N 1238/1823 tarihli kayıt.

ması gibi lonca benzeri özellikler, yetersiz çalışma, disiplinsizlik ve sosyologların ifadesiyle görev hedeflerinin kaybedilmesi ve devlete değil ama kişisel amaçlara hizmet etmek üzere görevlerin kötüye kullanılması gibi sonuçlarla bağlantılı olmuştur.[70]

Bu durum, hiç şüphesiz, alt kalemiye dairelerinde verilen hizmet karşılığında yapılan ödemelerle bağlantılı olarak açıklanabilir. Çıraklar hiçbir ücret almıyordu. Sürekli çalışan kâtipler (hulefa) dahi on altıncı yüzyıldaki seleflerine merkezi hazineden ödenen maaşları artık alamıyordu. Onun yerine ücretlerini bir dizi iyi işlemeyen ödeme sistemi vasıtasıyla alıyorlardı. Gedik ve şerh sistemiyle bağlantılı olarak daha önce incelediğimiz arazi gelirleri sistemi bunlardan yalnızca bir tanesiydi. Reis-ül küttabın kalem dairelerine tahsis edilen arazi gelirleri "çürük ve *bi-hasıl* (verimsiz)" olarak tanımlanmaya başlandığından bunlar artık belki de en önemli gelirler olmaktan çıkmıştı.[71] Diğer ödeme biçimleri dairenin hizmeti karşılığında alınan ve çalışanlar arasında paylaştırılan ücretlerden (harc, rüsum, aidat) ve dini törenler vesilesiyle sultan tarafından dağıtılan hediyelerden (*atiye-i seniye*) oluşmaktaydı. Emeklilik sonrasında, kâtipler, bazı gümrük vergilerinin tahsil edilmesiyle elde edilen gelirlerin bir kısmının Rüus Kalemi vasıtasıyla kendilerine tahsis edilmesi sonucunda mütevazı bir emekli maaşı alıyorlardı.

Hacegân rütbesinin altındaki kalemiye memurları çıraklıktan, kâtipliğe ve kisedar, mümeyyiz ya da serkalfa (başkalfa) gibi yönetim makamlarına dek görevlerini işte bu koşullar altında yerine getiriyorlardı. Devlet disiplininin yetersiz olması, kâtiplerin işe alınması ve eğitilmesiyle ilgili hizmetlerin plansızlığı ve maaşlı ödeme sisteminin zaman içinde ödenek sistemine gerilemesi[72] İmparatorluğun yaşadığı gerilemenin bu hizmet sınıfının gelişimi üzerindeki kısıtlayıcı etkiyi ortaya koymaktadır. Kısmen bu sebeple, işe alımlarda ve terfilerde "patrimonyal yöntem" örneğin en güçlü dönemindeki askeri-idari teşkilatta muhtemelen hiç olamayacağı ölçüde kullanılmaktaydı. Bununla birlikte, lonca geleneğinin etkisi daha da belirgindir. Muhtemelen bazı eyalet merkezlerinde[73] çalışanların aksine İstanbul'daki kalemiye me-

---

70 Eisenstadt, *Political Systems*, 276 vd.

71 BBA, HH 4470, İrade D 1571, 1799'a atıfta bulunulan Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 151.

72 *Krş.* Weber, *Economy and Society*, III, 363 vd, 1014.

73 Stanford J. Shaw, *The Financial and Administrative Organization and Development of Ottoman Egypt, 1517-1798* (Princeton, 1962), 346-48.

murlarının resmi olarak bir loncaya bağlı olmadıkları anlaşılmaktadır. Yine de, çıraklık yoluyla eğitimde, babanın izinde gitmeye verilen önemde, çalışma usûlü kalıplarında, gedik sisteminin loncaların yanı sıra kalem dairelerine de uygulanmasında ve son olarak en önemli kalem memurlarının çalıştıkları farklı kategorilerin adlandırılmasında kullanılan terimlerde lonca benzeri özellikler görülmektedir. Sonuç olarak, alt kalemiye yaşantısı, sayılamayacak kadar çok ayrıntıyla ilgili olarak ve değer ve inançlar sistemi açısından loncaya benzemekteydi.

Üst Kalemiye

Kâtiplerin ve diğer meslek personelinin birbirinden tamamen farklı meslekî süreçlerden geçmiyor olması bu lonca benzeri modellerin pek çok unsurunun kalemiyenin yüksek kademelerine de taşındığının bir göstergesiydi. Yüksek mevki sahibi görevlilerin, örneğin dairelerdeki işlerin ne şekilde yürütüleceği ve astlarının davranış biçimlerinin nasıl olması gerektiği hususundaki beklentileri hiç şüphe yok ki bu kaynağın etkisiyle oluşmuştu. Bununla birlikte, hacegân rütbesinin meydana getirdiği eşiğin ötesine geçildiğinde bu mevkilerdeki kişilerin sahip olduğu nüfuzun önemi alt kalemiye memurlarına kıyasla oldukça yüksekti. Bu dönemde kalemiye memurlarına verilen yegâne rütbeler hacelik ya da vezirlikti.[74] Hace olan ya da ondan daha yüksek bir rütbe olan vezirliği ve dolayısıyla paşa unvanını elde eden kalemiye memurları kalemiyenin patrimonyal seçkinlerini oluşturuyordu. Bu seçkinler arasına katılan kişiler için yaşam geçmişte olduğundan epeyce farklı hâle geliyordu. Bu farklılık, kalemiyenin ileri gelenleri için kısmen bazı avantajlar sağlıyordu ama belki daha büyük ölçüde, özellikle de imparatorluğun gerilemesiyle birlikte, dezavantajlar da getiriyordu.

En dikkat çekici özelliklerin bazılarından başlamak gerekirse, yüksek mevkide bulunmanın sağladığı bazı ayrıcalıklar arasında rütbe sahibi olmak, protokol sıralamasında (*teşrifat*) öncelikli olmak, göreve tayin edilmeleri üzerine bu kişilere bir onur cübbesi giydirilmesi (*hil'at*), oldukça yüksek bir gelir elde etmeye hak kazanmak ve görevde yükseldikçe sultanınki örnek alınarak inşa edilmiş bir konak sahibi olma imkânına erişmek bulunuyordu. Hacelik mertebesine ulaşmak, efendilikten gelme paşa modelinin ayırt edici

---

74 Pakalın, *OTD*, III, 68, "Rütbe". Büyükelçilerin de dâhil olduğu belirli bazı yetkililere verilen bir de *baş muhasebeci* rütbesi vardı. Uzunçarşılı, *Merkez*, 68 vd; d'Ohsson, *Tableau*, VII, 191-197; Hammer, *Staats.*, II, 112.

özelliklerinden biri olan yatay hareketlilik alanının önemli ölçüde genişlemesi anlamına da geliyordu.[75] Bu tür kalemiye memurlarının biyografileri reis-ül küttaba bağlı yüksek makamlar, Babıâli'deki çavuş başı ve kâhya beye bağlı dairelerdeki önemli görevler ya da başkentteki Zahire Nezareti (emaneti), Tophane ve Tersane gibi yerlerdeki kalem daireleri arasındaki geçişlerle doludur. Daha da önemlisi, bu biyografiler, geleneksel olarak kalemiyenin sınırları dışında kalan eyalet valiliği ve sadrazamlık gibi makamlara tayinleri de içermektedir.[76]

Bununla birlikte, daha önce gördüğümüz gibi, kalemiyenin üst basmaklarındaki yaşam yalnızca makam, gelirler ve iş imkânlarının genişliğinden ibaret değildi. Bürokratik yaşamın önemli ölçüde siyasallaşması da bu özelliklere eşlik ediyordu. Esas itibariyle bu durum, sultana yakın olmanın bir gereğiydi. Hukuki statülerini kölelik olarak belirleyen ilkenin, mesleklerinde yükselmek için kurulması kaçınılmaz olan siyasi bağlantıları, bu ilke göz önünde bulundurulduğunda, kendileriyle aynı konumda olan kişilerle kuran alt kalemiye mensupları üzerindeki etkisi daha hafif olmuş olabilir. Ancak, daha yüksek mevkilere yükselmiş kişilerin kurduğu yakın ilişkiler, iltimas görme ve makam sahibi olma rekabeti içinde sultan-köle karşıtlığının tehlikelerini daha da vahim hâle getiriyordu. Bu durumun doğurduğu tehlikeler, işe alma sürecinde uygulanan patrimonyal yöntemlerin olumsuz sonuçlarıdır. Her ikisi birlikte, "çarkı felek hareketliliği" olarak tanımladığımız, hızla yükselişe ya da hızla düşüşe neden olabilen modeli meydana getirmektedir.

Yüksek makam sahibi memurların sultan karşısındaki emniyetsiz konumu büyük olasılıkla Osmanlı tarihinin, en azından kuruluş yıllarından sonraki tüm dönemlerinde yaşanan bir durumdu. Ancak, gerileme döneminde bu tehlikeleri tırmandıran bir ilave sorun daha ortaya çıktı. Bir anlamda, bu, kalemiye efendilerinin paşalığa terfi etmesini sağlayan mekanizmaydı çünkü bu dönemin üst düzey yetkililerinin görevlerindeki hareketlilik biraz da memuriyet sürelerinin kısalığından kaynaklanıyordu. Bu durum üst düzey yetkililere –kalemiye söz konusu olduğunda hacegâna– yönelik bir yıllık atama sisteminin (*tevcihat*) getirilmesiyle kurumsallaştırılmıştı. Bu tür memurlar işgal ettikleri makama sık sık bir kez daha atanırlardı ancak bu atamalar yalnızca bir yıllığına yapılırdı.[77]

---

75 Itzkowitz, "Realities", 87-88.

76 Örn. Ahmed Resmi, *Halifet*, tüm metinde.

77 Uzunçarşılı, *Merkez*, 70; *krş*. Cevdet, *Tarih*, II, 129-30, 1779 atamaları; II, 1782 atamaları; VI, 157, 1795 atamaları; X, 86-87, 1812 atamaları.

İmparatorluğun en güçlü dönemlerinde başvurulmayan bu yıllık yeniden atama uygulamasının İmparatorluğun gerilemesinin doğurduğu bir sonuç olduğunu ortaya koyan çok sayıda gösterge bulunmaktadır. Makamlara dönüşümlü olarak sahip olunması (***münavebet***) ve uygun bir yer bulunamayan kişilere yalnızca rütbe verildiği konusunda anlatılanlar,[78] bu sistemde, örneğin atama bekleyen kişilerin sayısının atama yapılacak makamlarla karşılaştırıldığında çok daha fazla olduğunu ortaya koymaktadır. Bu sistem çerçevesinde oluşturulan ekonomik çıkarlar da benzer biçimde önemlidir. Zira atanmak ya da görevde kalmak için ödenmesi gereken ücretler vardı. Bu ücretler atama yetkisi bulunan görevlilerin cebine gidiyor ve onların dairelerinin ödenek gelirlerinin bir bölümünü oluşturuyordu. Geç on sekizinci yüzyıl sadrazamları atama gelirlerinden senede 400.000 kuruşa varan bir meblağ elde ediyorlardı. Bu, 1797'deki kur oranlarıyla, 30.000 İngiliz Sterlini ederdi. Bunun yanında, sadrazamın astı olan çeşitli görevliler de yetkileriyle orantılı meblağlar topluyorlardı.[79] Bu ücretleri ödemek zorunda olanlar da doğal olarak kendi görev süreleri içinde astlarından ve yönetilen sınıflar içerisinde kendi yetki alanları içinde yaşayanlardan talep ettikleriyle bu masrafları tazmin etmeye çalışıyorlardı. Atamalar için yapılan ve ***caize*** gibi çeşitli adlarla anılan bu ödemeler[80] uygulamada, yönetici sınıfın sahip olduğu farz edilen vergi muafiyetinin ortadan kalkması anlamına geliyordu ve bunun, oldukça değişik bir vergi toplama usûlü olduğunu kabul edersek, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki en azından merkezi idaredeki makam satışı pazarlıklarının arkasındaki tek gerçek olduğu anlaşılmaktadır. Tevcihat sistemi tarihi pek çok açıdan net değildir ancak sistemin özellikleri, bu ödemelerin dairelerde sürekli mülkiyet hakkı sağlama konusunda ne kadar yetersiz olduğunu ortaya koymaktadır.[81]

Bununla birlikte, tevcihat ve ücret tahsili sistemleri en azından iki açıdan önemliydi. Öncelikle, belirli türdeki resmi görevlerin yerine getirilmesi[82]

---

78 Mustafa Nuri, *Netayic,* III, 85-86; Cevdet, *Tarih,* II, 160. *krş.* Kunt, "The Structure of the Military-Administrative Career."

79 d'Ohsson, *Tableau,* VII, 182, 188-89; Bu meblağ sadrazamın vergi tahsildarlarından aldığı benzeri haraçları içermemektedir. Dönüştürme oranı FO 78/18, Spencer Smith'ten Lord Grenville'e, 10 Nisan 1797.

80 Pakalın, *OTD,* I, 255, "Caize"; Uzunçarşılı, *Merkez,* 157.

81 K. W. Swart, *Sale of Offices in the Seventeenth Century* (Lahey, 1949), 99-111; Röhrborn, *Verwaltungsgeschichte,* 114-53; *krş.* Shaw, *Egypt,* 346, Matuz, *Kanz.* 56.

82 Heyd, *Criminal Law,* 213; Matuz, *Kanz.* 81-82.

için ücret alınmasına çok uzun zamandan beri izin vermiş olan bir devlette senelik atamaların yapılması ve bunların oluşturduğu para kaynağının başka yerlere aktarılması, gerileme döneminin belirleyici özelliklerinden biri olan çeşitli haraç alma ve kanunsuz vergilendirme yöntemlerinin uygulanmasının en temel nedeni olmuştur.[83] Ayrıca, askeri-idari teşkilatın güç kaybetmesiyle ortaya çıkan personel ihtiyacı göz önünde bulundurulduğunda, tevcihat sisteminin, merkezi dairelerin kalemiye uzmanlarını imparatorluk yönetiminin üst düzey görevlileri hâline getiren bir itici güç olduğu da anlaşılmaktadır.

Yıllık atamaların kurumsallaşan belirsizliği böylece, efendilikten gelme paşa modelinin oluşmasına yol açmış olabilir. Aynı etmen sultan-köle karşıtlığının, kalemiyenin ileri gelenlerini hâlihazırda karşı karşıya bırakmakta olduğu keyfi olarak görevden alma, sürgün, mallarına el koyma, yargısız infaz gibi tehlikelere bir de bu kişilerin hiçbir şekilde görmezden gelemeyecekleri bu tür belirsizlikleri ekledi. Büyük yankı uyandıran bir dizi olay da bu durumu, çalışma koşullarıyla ilgili reformların yapıldığı 1830'lara kadar, daha da dramatikleştirdi. Örneğin 1785 yılının kalemiyesinin ileri gelenleri, meslektaşları olan Sadrazam Halil Hamid Paşa'nın görevden alınması, daha sonra da mallarına el konulması ve idam edilmesi karşısında büyük bir sarsıntı yaşadılar.[84] 1799'da da bir zamanlar büyük ve olumlu bir etkiye sahip olan, paşa değil ama eski bir reis-ül küttab olan Ebubekir Ratib sürgünde idam edildi.[85] Buna benzer başkaları da III. Selim'in tahttan indirilmesine bağlı olarak yaşanan sorunlar sırasında ortadan kaldırıldılar.[86] 1823'te II. Mahmud'un sarayında uzun bir dönem boyunca en etkili kişilerden biri ve bir kalemiye görevlisi olan Halet Efendi'nin sürgüne gönderilmesi, mallarına el konulması ve idam edilmesiyle birlikte çok önemli bir kriz yaşandı. Yaşadığı bu düşüş, Halet'in adamlarının pek çoğunun mallarına el konulması, işten atılması ya da hapsedilmesinin yanı sıra onun sürgüne gönderdiklerinin de serbest bırakılmasını kolaylaştırdı.[87] Halet çok korkulan ve hiç sevilmeyen

---

83 Barkan, "Âvarız", *IA*, II, 13-19; Avdo Sućeska, "Die Entwicklung der Besteuerung durch die 'Avâriz-i Dîvâniye und die Tekâlif-i Örfiye im Osmanischen Reich Während des 17. und 18. Jahrhunderts", *Südostforschungen, XXVII* (1968), 89-130.

84 Cevdet, *Tarih,* III, 129-36.

85 *Age*, VI, 195-96, 230-31; VII, 45-46.

86 Örneğin, eski bir diplomat ve reis-ül küttab olan İngiliz Mahmud Raif Efendi: *age*, VIII, 155-157.

87 *Age*, XII, 55-60; *krş.* Şihâbeddin Tekindağ, "Hâlet Efendi", *İA*, V, 123-25.

bir kişiydi ancak çok iyi bir şöhrete sahip olan bir kişinin de onunla aynı kaderi paylaşmayacağının garantisi de yoktu. 1828-1829'da, daha sonra eyalet valisi olan eski bir diplomat ve reis-ül küttab Galib Paşa haksız yere itibardan düşürüldü ve kısa süre içinde de sürgün edildiği yerde öldü.[88] 1837'de, özellikle de kalemiye ve bürokrasi arasındaki tehlikeli rekabet sonucunda Pertev Paşa görevinden alındı, sürgüne gönderildi ve öldürüldü. Halet'in durumunda olduğu gibi Pertev'in düşüşü, onun yakınındaki kişilerin düşüşünü de beraberinde getirdi. Pertev'in intikamı yerde kalmadı.[89] Ancak o tarihlerde devir değişiyordu ve bu intikam yalnızca Pertev'in düşmanlarının tasfiyesiyle değil aynı zamanda çalışma koşullarıyla ilgili ilk köklü reformların yapılmasıyla sonuçlanıyordu.

Bu reformlarla ilgili bilgiler bir sonraki bölümde yer alacaktır. Reformlar gerçekleşmeden önce üst düzey bir yetkilinin Pertev'in ve ondan önce yaşamış benzerlerinin kaderinden kaçabilmek için yapabileceği çok fazla şey yoktu. Böyle bir konuma sahip bir kişi sahip olduğu mülkün bir bölümünü "aile evkafi" olarak bilinen dini vakıflar (evkaf) sistemini suistimal etmek yoluyla koruyabilmekteydi. Bu yolla devredilen mülkler prensip itibariyle, devletin erişemeyeceği bir konuma sahip olurken gelirlerin önemli bir bölümü ya da tamamı "mütevelli" statüsüne sahip olan aile üyelerinin kullanımında kalıyordu. Buna ilaveten, yönetici sınıfın bazı kollarının, bürokratik yaşamın doğurduğu emniyetsizlikten, diğerlerine kıyasla daha uzak olduğu kabul edilmektedir. Aslında kalemiyenin de nispeten daha güvenli olduğu düşünülüyordu ama dini kurumlar ondan da güvenliydi.[90] Bu da yönetici sınıfın belirli bir branşına mensup önde gelen bir kişinin en azından diğer branşlara yerleştireceği kendisine bağlı kişiler sayesinde çıkar sağlayabileceği anlamına gelmektedir. Yine de, sonuçta böyle bir kişi için uygulanması kaçınılmaz olan strateji kendisine bağlı kişilerin oluşturacağı mümkün olan en geniş ağı kurmak ve uygun eğitimi almış olan yakınlarından ve himayesine aldığı kişilerden siyasi açıdan en geniş ölçüde yararlanabilmek için kendisini atama yetkisine sahip kılacak bir konuma ulaşmaktı. Aslında bu davranış biçimini,

88 Lûtfi, *Tarih,* II, 76-77, *krş.* Orhan Köprülü, "Galib Paşa", *İA,* IV, 710-14.

89 Lûtfi, *Tarih,* II, 91-92, 99-10, Şerafettin Turan, "Pertev Paşa", *İA, İA, IX, 554-56;* İnal, *Şair,* II, 1302-12; FO 78/329B, Ponsoby'den Palmerstın, 31 Ocak 1838, gizli, Pertev'in görevden alınışıyla ilgili ayrıntılar.

90 Cevdet, *Tarih,* IV, 261, dini teşkilatın güvenliği hakkında. Kâtipler hakkında: Nâbî'den alıntıların yer aldığı Gibb, *Poetry,* III, 333; İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA,* IX, 681.

en azından eyalet yönetimlerinde, teşvik eden devlet politikasının daha on yedinci yüzyılda başlamış olduğunu ve bu politikanın eksiksiz ve çok gelişmiş bir kapı halkına (*mükemmel kapı*) sahip kişilerin terfi ettirilirken kayırılmasında uygulandığını ortaya koyan göstergeler bulunmaktadır.[91]

Ne olursa olsun, sultanın, kendisine hizmet edilmesine yönelik taleplerindeki aşırılık ve görev süresinin belirsizliği gerileme döneminin patrimonyal ileri gelenleri için politik yaşamdaki en önemli meselenin hane halkının çıkarlarının korunması olduğunu ortaya koymaktadır. Alt kademelerde çalışan görevlilere özgü daha önemsiz disiplinsizlik örnekleriyle ortaya çıkan "hizmet hedeflerinin kaybedilmesi" sonucunun bir benzerinin üst kademelerde de yaşanmasının ardında bu gerçek yatmaktadır.

Yönetici sınıfın ileri gelenlerinin gözde oldukları dönemlerde aldıkları ücretlerin türü ve miktarı, siyasi mücadelenin boyutları ve hane halkının geçiminin sağlanması için kullanılan araçların yanı sıra imparatorluk sisteminin özellikleri ve gerileme süreçleri hakkında da daha fazla bilgi sağlamaktadır. İçlerinden bazılarına, has adı verilen en değerli arazi gelirleri geleneksel olarak tahsis edilen çok yüksek mevkilerde bulunan kişilerin dışında kalan üst kalemiye memurları büyük olasılıkla arazi gelirlerinden pay almıyorlardı. Yüksek bir makama atanmalarından önce küçük arazi gelirleri almakta olan kalemiye memurlarının eski görevlerinden ayrılırken bu gelirlerinden vazgeçmeleri öngörülüyordu. Bu, genellikle gedikte itibar edilen bir kuraldı.[92] Bu durumdaki memurlar, ücretlerini çeşitli başka ödeneklerden yararlanmak suretiyle alıyorlardı.

Bunlardan, yönetici sınıfı neredeyse yalnızca sultanın, kapı halkından bir farkı olmayan askeri maiyetinin oluşturduğu dönemleri hatırlatan bir tanesi erzak dağıtımı (*tayinat*) biçimindeydi. Erken on dokuzuncu yüzyılda bile kıdemli memurlara muhtemelen beslenme, ısınma ve aydınlanma ihtiyaçlarına yönelik et, ekmek zeytinyağı ve kömür gibi ürünler çarpıcı miktarlarla tahsis ediliyordu.[93] Memurlar ayrıca gelenekselleşmiş yöntemlerle bazı hediyeler de alıyorlardı. Mektubî gibi, kalemiye memurlarının en önemlilerinden bazılarının tüm gelirinin sultanın bir zamanlar her yıl dağıttığı hediyelerden (*atiye*) oluştuğu söylenmektedir.[94] Üst düzey yetkililerin büyük bölümü,

---

91 Kunt, *Sancaktan Eyalete,* 104.

92 Uzunçarşılı, *Merkez,* 54, d.n. 4; 244.

93 Har., TKE 1151, Babıâli memurlarının tayinat defteri, 1233/1817/1818.

94 Cevdet, *Tarih,* VI, 154-55.

belirli durumlarda hediye almanın yanı sıra hediye vermekle de yükümlü olduklarından bu hediyelerin bir ödeme biçimi olarak taşıdığı ekonomik değerin ne kadar büyük olduğu çoğu durumda şüphelidir. Bunlar, ekonomik kaynakların dağıtımında siyasi kriterlerin ne kadar ağır bastığını ve geleneksel ekonomik anlayışta karşılıklılık ve yeniden dağıtım modellerine verilen önemi ortaya koymaktadır.[95] Bazı üst düzey devlet görevlilerinin sultanlar tarafından kurulan dini vakıflarda görevleri gereği yöneticilik yapmaları karşılığında gelirlerden pay alması da diğer gelir kaynaklarını oluşturuyordu.[96] Sonuncu ve en önemlisi, üst düzey memurların yalnızca kendi denetimleri altında gerçekleşen atamalar için değil aynı zamanda kendilerinin ya da dairelerinin hizmetleri karşılığında da ücret almasına izin veriliyordu. Alt kademe memurları da bu tür kazançlardan pay alıyorlardı.[97] Bu gelir kaynaklarının büyük bölümü en azından bazı kişiler için oldukça büyük kazançlar sağlıyordu. Yine de bu tür yöntemlerle gelir elde etme ve harcama yapma mekanizmasının üst düzey devlet görevlilerinin, kişisel ve hane halklarının çıkarlarına odaklanmasında görev sürelerinin belirsiz olması kadar etkili olmadığını düşünmek kolay değildir.

Üst düzey kalemiye yaşamı, gerileme döneminde memurların bir yandan sultanın maiyetindeki köleler olması diğer yandan da kendi teşkilatlarının benzeri biçimde reisi olmaları açısından giderek patrimonyal hane halkı modeli için bir örnek teşkil etmeye başladı. Kendi hane halkları içinde, sultanın sarayından kaynaklanan tehlikelere karşı tam bir güvenlik sağlayamamaları geleneksel patrimonyal ilkelerin geçmiş dönemlerde olduğu gibi işlemeye devam ettiğini göstermektedir. Bununla birlikte, imparatorluğun güç kaybetmesi devletin ileri gelenlerinin hane halklarının önemini arttırmıştı. Bu, hem devlet politikalarının bunların varlığını olumlamaya başlamasından hem de üst düzey bürokratik yaşamdaki belirsizliklerin artmasından kaynaklandı. Tevcihat sistemiyle resmi görev sürelerinin kısıtlanması, ödeme sisteminin dağınıklığı ve sözde yönetici sınıfın bir ayrıcalığı olan vergi muafiyetinin etkili bir biçimde ihlal edilmesi artan bu belirsizliklerin başlıca örneklerini oluşturuyordu. Bir sonraki neslin kalemiye memurları da kendi çalışma alanları için, diğerlerinin aksine, basit bir rütbe sistemi oluşturulmuş olmasını,

95 Findley, "Legacy", 355.

96 BBA, Müh. 166, 100-101, Er C 1182/Kasım 1768 kayıtları; Pakalın, *OTD*, III, 579-80, "Vakıf".

97 TPK D3208; Uzunçarşılı, *Merkez*, 47; İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *İA*, IX, 675.

konumlarının zayıflığının bir diğer göstergesi olduğunu kabul edecekti. Kalemiye memurlarının Osmanlı İmparatorluğu'ndaki konumu aynı dönemde diğer ülkelerde bulunan benzerlerinden farkı pek çok açıdan, günümüz koşullarında yapılacak bir karşılaştırmanın ortaya koyacağından daha azdı.[98] Yine de bu dönemdeki Osmanlı kalemiye memurlarının durumundaki emniyetsizlikler, patrimonyal gelenekle bağlantılı politik faaliyetler içinde olsalar dahi ortak çıkarlarının onları reform çağında yönlendireceği birçok önemli hedefi ortaya çıkarıyordu.[99]

Son dönem geleneksel kalemiyenin sosyal konumunu genel olarak incelemek amacıyla seçkinler sınıfının ötesine baktığımızda patrimonyal modelin, başka bazı modellerle birlikte de olsa, tüm seçkin gruplar arasında farklı boyutlarda uygulandığı sonucuna varabiliriz. Rum tercümanlar söz konusu olduğunda, Fenerli seçkinlerin en temel özelliği olan patrimonyal modelin etkisi özerk dini cemaatler modelinin etkisinin gerisinde kalıyordu. Fenerlilerin kurduğu hiyerarşik sistemin, yönetici sınıf içerisinde bir gayrimüslim topluluğun da yer alması önerisi özellikle bu durumun göstergesiydi. Alt kademe kalemiye mensupları arasında patrimonyal özellikler çok daha güçlü bir lonca benzeri modelin yanında yer alıyordu. Kalemiye seçkinleri arasında, bürokratik yaşamın siyasileşmesi ve güç sahibi olmanın sağladığı maddi kazanç, patrimonyal hane halkı modelinin lonca benzeri özelliklerini tamamen gizliyordu. Bir zamanlar yönetici sınıfının gücü ve katı disipliniyle tanınan bir imparatorluk sisteminin, kalemiyenin bir toplumsal düzene sahip olmasını sağlayacak tutarlı politikaların geliştirilmesine engel olarak çöküşü tüm bu modellerin ortaya koyduklarını daha da belirginleştirmişe benzemektedir.

Kalemiyenin on sekizinci yüzyıl sonundaki durumu imparatorluk sisteminin geçirdiği reform sürecinin geneliyle bağlantılı olduğu kadar kalemiye memurlarının reformlarda oynadığı kilit rolün tespit edilmesi açısından da önemli göstergeler içermektedir. Reform çağının başlamasından önce dahi kalemiyenin içinde bulunduğu koşullar çok temel bir sorunu ortaya koyuyordu: On sekizinci yüzyıl kalemiye efendilerinin ve paşalarının çok güçlü olduğu düşüncesi ne kadar anlamlıydı?

---

98 Findley, "Legacy", 349, d.n. 3'teki karşılaştırmaların yanı sıra Gladden, *History of Public Administration,* II, 313, ve Ray Jones, *The Nineteenth Century Foreign Office: An Administrative History* (Londra, 1971), örn. 148-64, 1850 koşulları.

99 Eisenstadt, *Political Systems*, 160-65.

Sonuç: Karşılaştırmalı Bir Bakış Açısıyla Efendilikten Gelme Paşalar

Bu bölümün başlangıcındaki konuya dönersek, efendilikten gelme paşaların sahip olduğu saygınlığın iki temel unsuru bulunuyordu: Üst düzey kalemiye memurlarının geniş bir genel kültüre sahip idarecilerin oluşturduğu bir seçkinler sınıfı olarak ortaya çıkmasıyla ifade bulan siyasi unsur ve geleneksel kalemiye kültürüyle özdeşleşmiş bir kültürel unsur. Gerileme döneminde elde edilen bu saygınlık, sistemin, Osmanlı İmparatorluğu'nun güçlü dönemlerindeki standartları göz önünde bulundurulduğunda ya da aynı dönemdeki Batılı devletlerle kıyaslandığında oldukça mütevazı olduğu düşünülebilir. Yine de böyle bir saygınlık mevcuttu. Birbirini tamamlayan bu iki unsurun daha dikkatli bir biçimde değerlendirilmesine yönelik bir çalışma bunun önemini daha net biçimde ortaya koyacaktır.

Kalemiyenin sahip olduğu saygınlığın siyasi boyutundan başlamak gerekirse, bu, daha önce hakkında bazı bilgiler sunduğumuz terfi sistemi bağlamında incelendiğinde en net biçimde görülmektedir. Örneğin, askeri-idari ve dini teşkilatın güç kaybetmesinden ve bununla eşzamanlı olarak saray hizmetlerinin ve kalemiyenin yükselmesinden de söz etmiştik. Kalemiyeyi oluşturan unsurlar arasındaki dengenin değiştiğine ve reis-ül küttab ile ona bağlı personelin en önemli konuma yükseldiğine de işaret ettik. Hazine'nin, bir zamanlar tüm kalemiye memurları için bir eğitim merkezi olduğu ifade edilmiştir[100] ve Hazine, kalemiye için muhtemelen en önemli güç merkeziydi. Bu durum göz önünde bulundurulduğunda, Hazine'nin çalışmalarının Divan için yeterli bir hazırlık teşkil etmediği düşünülerek on sekizinci yüzyılın sonuna gelinmeden Hazine'yle ilgili işlerin ve Divan'ın çalışma alanının iki ayrı uzmanlık alanı olduğunun kabul edilmeye başlanmış olması, gelecekteki reformcu politikaların geliştirilmesi açısından ironik bir önem taşımaktadır.[101] Ne olursa olsun, yönetici sınıf içinde uzun vadede yaşanan bu değişiklikler, bir araya geldiklerinde, efendilikten gelme paşa modelini şekillendiren etmenler arasında yer almıştır.

Bununla birlikte, bu modelin, terfi aşamaları açısından doğru biçimde anlaşılması için yalnızca bunların söylenmesi yeterli değildir. Daha çok, eyalet valiliği ya da sadrazamlık gibi görevlere gelerek paşalık unvanı elde eden

---

100 Matuz, *Kanz.*, 55.

101 Cevdet, *Tarih*, V, 114; *krş.* VI, 157-158.

efendileri yakından incelememiz gerekmektedir. Onların temsil ettiği bu hareketliliğin taşıdığı görece önemi değerlendirmek amacıyla da Itzkowitz'in irdelemesinin ötesine geçip bu kişileri, tek başlarına değil ama onlarla aynı görevi üstlenmiş tüm diğer yetkililerle karşılaştırmak suretiyle incelememiz gerekmektedir.

Örneğin, Itzkowitz 1683-1774 yılları arasında bir ya da birden fazla defa eyalet valiliği yapmış sekiz eski reis-ül küttab bulunduğunu söyler.[102] Bu tür terfilerin Muhteşem Süleyman döneminden beri yapılageldiği,[103] aynı dönemde otuz üç kişinin reis-ül küttablık yaptığı[104] ve yine aynı zaman dilimi söz konusu olduğunda, eyalet valilerinin sayısının yüzleri bulduğu düşünülecek olursa bunun tek başına taşra yönetimlerinde güçlü bir kalemiye hâkimiyeti bulunduğunu söyleyebilmek için yeterli olmayacağı anlaşılmaktadır.

Aynı sorun sadrazamlığa yükselen kalemiye memurları söz konusu olduğunda da görülmektedir. Bu konudaki örnekler çok daha eski tarihlere uzanmaktadır.[105] Referans aldığı dönemi biraz değiştirerek Itzkowitz 1703-1774 yılları arasında sadrazamlığa yükselen kalemiye kökenli altı kişi bulunduğunu ifade eder. Bunlardan beşi reis-ül küttablık yapmış, biri ise çeşitli Batı devletlerinde elçilik yapmışsa da reis-ül küttab olmamıştır.[106] Hace rütbesine sahip olup da reis-ül küttabla ilişkili bir görevde bulunmamış bir diğer sadrazamı da hesaba kattığımızda kalemiye kökenli sadrazamların toplam sayısı yediye yükselecektir.[107] Ancak, 1703 ve Küçük Kaynarca Antlaşması'nın imzalandığı 1774 arasında sadrazamlık yapan kişilerin toplam sayısı kırktır. Yine aynı dönemdeki reis-ül küttabların sayısı ise yirmi beştir.

---

102 Itzkowitz, "Realities", 86.

103 Matuz, *Kanz.*, 29-33, 41-44.

104 İsmail Hami Danişmend, *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi,* 4 cilt (İstanbul, 1961), III, 609-37. Aynı göreve birden fazla defa gelen kişilerin birincisi dışındaki atamaları bu hesaba dâhil edilmemiştir. Hesaba dâhil edilen son kişi Küçük Kaynarca Antlaşması'nın imzalandığı tarihte görevde bulunan kişidir.

105 İnalcık, "Reis-ül Küttâb," *IA*, IX, 671.

106 Itzkowitz, "Realities", 86-87; *krş.* 89, 1703. Reis-ül küttablık yapmayan ancak büyükelçilik deneyimi bulunan Yirmi Sekiz Çelebizade Mehmed Said'dir; bkz. Dilâver Ağazade Ömer, Osmanzade Taib Ahmed'e *Zeyl, Hadîqat ül-vizerâ* (*Der Garten de Wesire*) (Freiburg, 1969; 1271/1854-1855 İstanbul baskısının yeniden basımı), 84-86 (ayrı ayrı numaralandırılmış üç tane zeyl bulunmaktadır).

107 Dilâver Ağazade Ömer, *Zeyl to Hadiqat*, 76-77; Divitdar Mehmed Emin.

1774 ile II. Mahmud'un ölüm tarihi olan 1839 arasını göz önünde bulundurarak hesaplama yaptığımızda, geçmişte reis-ül küttab olan iki sadrazam daha olduğunu ve mektubîlik yaptıktan sonra Hazine'de görev almış olan bir sadrazam ve bunlara ek olarak reis-ül küttabın daireleri dışında görev alıp çavuşbaşılık ve kâhya beyliği yapan ve sadrazamlığa yükselen iki hacegân bulunduğunu söyleyebiliriz.[108] Bu da, her ne kadar içlerinde reis-ül küttablık yapmış olanların sayısı yalnızca yedi de olsa, 1703-1839 tarihleri arasındaki kalemiye kökenli sadrazamların sayısını beş artırarak on ikiye çıkarmaktadır. Aynı dönemde toplam olarak yetmiş üç kişi sadrazamlık yapmıştır. 1703'le o dairenin Hariciye Nezareti'ne dönüştürüldüğü 1836 arasında reis-ül küttablık yapan kişilerin toplam sayısı elli üçtür.[109]

Reis-ül küttablıktan sadrazamlığa terfi etme modelinin yalnızca sayılara dayanan bir değerlendirmesinin de, konunun sorgulanmadan geçilmesini sağlayacak kadar büyük bir öneme sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Bu rakamlara hak ettikleri değeri verebilmemiz için iki ayrı değerlendirmeyi daha hesaba katmamız gerekmektedir. Muhtemelen bunlar sadrazamlar için olduğu kadar eyalet valileri için de geçerli olacaktır ancak sadrazamlar söz konusu olduğunda sayıların daha az olması ve biyografik bilgilere daha kolaylıkla ulaşılabiliyor olması sayesinde çok daha kolay anlaşılır hâle gelmektedirler.

Bunlardan birincisi, sadrazamların gelmiş olduğu çalışma alanlarının büyüklüğü arasındaki farktır. Elimizdeki rakamlar bir karşılaştırma yapabilmek için yeterli değildir ancak on sekizinci yüzyılın sonlarında askeri-idari teşkilattan geriye kalanların sayısı hiç kuşku yok ki reis-ül küttabın emrinde çalışan yaklaşık 130 ila 200 kişilik bir gruptan yüzlerce kat daha fazlaydı. O dönemde kalemiyeye özgü işe alma ve eğitim sistemleri de bunun homojen bir seçkinler grubu olmadığını ve herhangi bir dönemde en yüksek makamlara ciddi anlamda aday olan üyelerinin sayısının oldukça düşük olduğunu açıkça

---

108 İki eski reis-ül küttab Halil Hamid Paşa: Cevdet, *Tarih,* III, 133-34, *krş.* Ahmed Cavid, ikinci *Zeyl to Hadiqat,* 34-36 ve Mehmed SaidGalib Paşa'dır: Ahmed Rif'at, *Werd ül-Hadâ'iq* (*Die Rose der Görten*) (Freiburg, 1970; 1283/1866-1867 İstanbul baskısının yeniden basımı), 22-24, *krş.* Orhan Köprülü, "Gâlib Paşa", *IA,* IV, 710-14. Önceki mektubî Mehmed Emin Rauf'tu: Ahmed Rif'at, *Werd,* 11-15, Eski kâhya bey ise Derviş Mehmed'dir: Ahmed Cavid, ikinci *Zeyl to Hadiqat,* 27-28. Eski çavuş başı Arnavud Memiş'tir: Bağdadî Abd ül-Fettah Şevket, üçüncü *Zeyl to Hadiqat,* 17-18.

109 Sadrazamlar hakkında, Danişmend, *Kronoloji,* III, 521-22; reis-ül küttablar hakkında, IV, 471-96; III, 613-15; IV, 629-51.

ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, bu dönemdeki diğer sadrazamların kimler olduğunun daha yakından incelenmesi, az sayıdaki bu kişilerin, sayılarıyla orantılı olmayan bir biçimde ön plana çıkmalarını sağlayan bir etmeni ortaya çıkaracaktır.

Aslında aynı dönemdeki diğer sadrazamlar için bir terfi modeli tespit etmek kolay değildir. Bu dönemde saray hizmetlerinin gelişmesine bağlı olarak dikkati çeken bir husus, 1703 ve 1839 tarihleri arasında yönetici sınıf içinde yine küçük bir sınıfı temsil eden sekiz eski silahdar ağanın sadrazam olmasıdır.[110] Buna karşılık aynı dönemde sadrazam olan eski reis-ül küttabların sayısı yalnızca yedidir. Bunların dışında, askeri kökenli ya da eyalet yöneticiliği yapmış çok sayıda sadrazam bulunuyordu ancak askeri-idari teşkilatta yaşanan gerileme zaman zaman bunların kategorilendirilmesini de güçleştirmektedir. Geç reform öncesi dönem sadrazamlarının geçmişleriyle ilgili genel bir tarif yaparken kullanılacak en güzel ifade belki de hâlâ Mustafa Nuri Paşa'nın çok uzun zaman önce kullandığı *tenevvü* (çeşitlilik) olacaktır.[111]

Bu renkli geçmişleri göz önünde bulundurulduğunda, kalemiye memurlarına özel bir önem kazandıran ve sadrazamlığa yükselmelerinde özellikle 1839 sonrasında çarpıcı bir artış yaşanmasına neden olan etmen onların nitelikleridir. Bu özellikler kalemiye mensuplarını Cevdet Paşa'nın tarif ettiği danışma meclislerinde diğer devlet görevlileri karşısında üstün kılıyordu. Benzer biçimde, bu dönemin kalemiye kökenli olmayan sadrazamlarının biyografileri bu makama aday olan kişiler içinde üstün niteliklere sahip olanların sayısının ne kadar düşük olduğunu göstermektedir. Örneğin, on sekizinci yüzyılın son çeyreğinde okuma yazma bilmeyen bir sadrazam vardı.[112] O, bu kişilerin sonuncusu da değildi. Sözünü edeceğimiz bir başka kişi de dönemin en etkili şahsiyetlerinden biri olması dolayısıyla bu konuyla ilgili çok daha çarpıcı bir örnek oluşturmaktadır.

Aslen Gürcü olan Koca Yusuf Paşa, kariyerine İstanbul liman reisinin kölesi olarak başladı. Azat edilmesinden ve eski efendisinin ölümünden sonra Yusuf, kışın İstanbul liman bölgesinde kahvecilik yapıyor, yazın da donan-

---

110 Silahdar Seyyid Mehmed Paşa hakkında, *age. krş.* Cevdet, *Tarih*, IV, 247.

111 Mustafa Nuri, *Netayic*, III, 95-96.

112 Hazinedar Şahin Ali Paşa, sadrazam 1185-86; Cevdet, *Tarih*, III, 257-58; Danişmend, *Kronoloji*, IV, 487. *krş.* Cevdet'in çok az okuma yazma bilen kişilerin başka yüksek mevkilere yükselmesi hakkındaki yorumları: *Tarih*, VIII, 165; XII, 87-88.

mayla birlikte denize açılıyor ya da ticaretle uğraşıyordu. İçlerinde Sadrazam Gazi Hasan Paşa'nın da bulunduğu önemli kişilerle oluşturduğu ticari ortaklıklar sayesinde Yusuf, kendisini idari makamlara taşıyan, siyasi açıdan önemli bağlantılar kurdu. Zaman zaman askeriye içerisinde reform yapılmasından yana olmuşsa da bir reform muhalifi olarak tanındı. Ne olursa olsun, Yusuf bir siyasi anlayış ya da belirli bir hizmet alanıyla olan bağları sayesinde değil ama kişisel bağlantıları sayesinde yükseldi. Ancak III. Selim ondan hiç hoşlanmıyordu ve Yusuf'un buna rağmen 1791'de sadrazamlığa atanması alternatifsizliğin göstergesiydi. Yusuf'un selefini seçerken genç Selim sarayda peygamberin hırkasının bulunduğu salona gidip paşaları arasından kurayla bir seçim yapmak durumunda kalmıştı.[113] Koca Yusuf'a gelince, onun kariyeri Hicaz'da bir taşra idareciliği görevindeyken sona erdi. (1793-1800) Eğer Cevdet Paşa'ya inanacak olursak bunlar da akılsızca yapılmış atamalardı çünkü Yusuf'un içki alışkanlığı, şehvet düşkünlüğü ve yolsuzlukları, İstanbul hükümetinin, giderek gelişen Vehhâbî hareketi karşısındaki etkisini korumasını çok daha zorlaştıracaktı.[114]

Bu ayrıntılar, herkesin kabul edeceği gibi, bu dönemde var olan düzensizliğin ve yetersizliğin en dikkat çekici göstergeleridir. Bununla birlikte, daha önce tartışılan teşkilatlanma ve çalışma usûlü modelleri ve sosyal boyutların yanında bu ayrıntılar kalemiye memurlarının öneminin değerlendirilebilmesini sağlayan kaynağı sunmaktadır. Kalemiye memurlarının, eğitim ve işlerin yürütülme biçimiyle ilgili yaklaşımının esnaflarınkine benzemesi, devlet imkânlarını kişisel ya da ailesel çıkarlar doğrultusunda kullanma eğiliminde olmaları, mali konulardaki tecrübelerinin yetersiz olması ve sayılarının azlığı gibi bazı olumsuzluklar mevcuttu. Ancak kalemiye memurları içerisindeki en iyiler Koca Yusuf gibi birisinin tamamen yoksun olduğu idari bilgilere sahiptiler ve bunlar değişmekte olan bir dünyayla baş edebilmek konusunda, her anlamda değilse de, hazırlıklı kişilerdi.

Bu kalemiye seçkinlerinin ve onların reform çağındaki haleflerinin sonuçta, çöküşü onların bireysel olarak kariyerlerinin gelişimini ve bir bütün olarak yönetici sınıfın bir kolu haline gelmelerini engelleyen eskimiş bir çokuluslu imparatorluğu kurtarmakta başarılı olamamaları şaşılacak bir durum değildir. Bununla birlikte, bu durumun kalemiye kökenli kişilerin on dokuzuncu

---

113 Cevdet, *Tarih*, V, 18-19, 102-106; Shaw, *Old and New*, 28-36, 91, 101-104, 106, 127-28, 369.

114 Cevdet, *Tarih*, VII, 83-84.

yüzyılda reform niteliğindeki değişikliklerin gerçekleştirilmesinde herkesten daha etkili olduğu gerçeğini ya da geç reform öncesi dönem kalemiye memurlarına seleflerinden kalan mirasla onların, yirminci yüzyıldaki cumhuriyetçi haleflerine bıraktığı miras arasındaki farkın ne kadar büyük olduğu gerçeğini gölgede bırakmasına izin verilmemelidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SALTANATIN YENİDEN OTORİTE KAZANMASI VE SİVİL BÜROKRASİNİN OLUŞTURULMASI

... zaman-i Selim-i Hanide her şey taht-ı nizama idhal olunmakta olduğu gibi...

Ahmed Cevdet Paşa[1]

... kâffe-i memurin haklarında erzan buyurulmuş olan işbu mevâhib-i ulya-yı şahanenin kadr-u kıymetini ve hidemat-ı Devlet-i Aliye'de usûl-ı memuriyet ve mücib-i mükâfat ve mücazatını alâ vechi'l-küllî bilmek üzere bi-lûtfihi'l-müstean vaz-u tesis kılınan kanunname-i ceza-i madalet ihtivadır ki ber vech-i ati zikr-ü-beyan kılınır.

Memurine Mahsus Ceza Kanunnâmesi, 1838[2]

... bundan böyle Devlet-i Aliye ve memalik-i mahrusemizin hüsn-i idaresi zımnında bazı kavanin-i cedide vaz-u tesisi lâzım ve mühim görünerek...

Gülhane Fermanı, 1839[3]

III. Selim, 1789'da savaş ve bozgunların ortasında Osmanlı tahtına çıktı. Neredeyse tahta çıkar çıkmaz, barış da sağlanmış olduğu için, *Nizâm-ı Cedid* olarak bilinen reformları gerçekleştirmek için çalışmalara başladı. Özellikle yeni ve daha etkili bir askeri mekanizma ve bunun vazgeçilmez bir unsuru olan destek birimleri kurmayı hedefleyen bu reform, sonuç itibariy-

---

1 Cevdet, *Tarih*, VI, 221.

2 Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit*, 296'da yer alan metin (çevrimyazıda küçük değişiklikler yapılmıştır).

3 *Dstr.*[1], I, 4-5.

le Osmanlı yaşamını sayılamayacak kadar çok farklı açıdan da etkilemiştir. Merkezi hükümetin ve özellikle de sultanın inisiyatifi yeniden ele almasını sağlayan Nizâm-ı Cedid aslında idari sistemi genel itibariyle reformize etmeye yönelik ilk girişimdi. Selim'in reformlarının kültürel açıdan ne derece yenilikçi oldukları da zaman zaman tartışılmaktadır.[4] Farklı reformların kültürel boyutu yine farklı farklıydı. Ancak her biri nizamın karşılığı olabilecek düzen, kural veya sisteme doğru olan genel yöneliş, sembolik olarak yeni bir çağın başlangıcını işaret eden bir yenilik olarak kabul edilmeyi hak ediyordu. Selim'in reform programının ismi, dolayısıyla ilk kez gelenekselcilikten rasyonel bir hukuki düzen kurulmasına doğru olan o yönelimi kesin bir biçimde çağrıştırıyordu. Bu da, daha önce belirttiğimiz gibi, reform çağının en belirgin özelliğiydi.

III. Selim'in 1807'de tahttan indirilmesinden ve Nizâm-ı Cedid'in kaldırılmasından sonra IV. Mustafa'nın kısa süren saltanatı (1807-1808) ya da II. Mahmud'un (1808-1839) saltanatının ilk yıllarında sultan hâkimiyetinin mi yoksa reformcu yönelimin mi devam edeceği belli değildi. Bununla birlikte, Mahmud'un saltanatının ilk yılları, siyasi gücünü pekiştirdiği bir hazırlık dönemiydi.[5] Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasıyla başladığı reform girişimlerine açık bir biçimde yeniden yönelecek kadar güç kazandığına inandığında genel olarak Selim'in daha önce açtığı yoldan ilerlemeye devam etti. Bu durum, alınan çeşitli tedbirlerin görece önemi ve içeriği ve özellikle de merkezi yönetimin düzenleyici olma işlevinin yeniden kazandırılmasında olduğu gibi sultanın, değişim sürecini kontrolü altında bulundurmasında da geçerliydi. Bu bakımdan, Selim ve Mahmud'un saltanatları Osmanlı reform tarihinde tek bir saltanat dönemi olarak yer alır.

Bu iki sultanın yönetimi altında Babıâli'de ve ona bağlı olarak kalemiyenin durumunda yaşanan önemli değişiklikleri değerlendirebilmek için Osmanlıların, bu dönemin başladığı tarihler itibariyle reform ihtiyaçlarını ne

---

4 Shaw reformları geniş kapsamlı bir biçimde ele alır (*Old and New*, böl. iii) ancak Selim'den yenileşme konusunda övgüyle söz etmez (*age*, 71, 167, 199, 405-407); *krş*. aynı yazar, *History*, I, 260-66. Diğer geniş kapsamlı anlatımlar: Asım, *Tarih*, 2 cilt (İstanbul, b.t.); Cevdet, *Tarih*, VI-VIII.

5 Avigdor Levy, "Power Politics at the Center, 1808-182: Resurgence of the Ottoman Sultanate", ilk uluslararası "Türkiye'nin Sosyo-ekonomik Tarihi (1071-1920) Konferansı'nda sunulan bildiri, Hacettepe Üniversitesi, Ankara, Temmuz 1977. Vilayetlerdeki nüfuzlu kişilerin siyasi ve askeri açıdan etkisini yitirmesi hakkında.

şekilde algıladıklarını gösteren genel duruma göz atarak başlayacağız. Daha sonra reis-ül küttabın (reis efendi) Babıâli'deki geleneksel kalem dairelerinde yapılan ilk reformları inceleyeceğiz ve ardından reis-ül küttabın hariciye nazırına dönüşmesiyle bağlantılı olarak oluşturulan bir dizi yeni teşkilatı ve sistemi göreceğiz. Bu da bizi Mahmud'un, saltanatının sonlarına doğru, bir yandan kalemiyenin kolektif yönünü ve kalemiyedeki geleneksel çalışma koşullarını bu süreç içerisinde değiştirirken merkezi idareyi, daha sıkı bir biçimde kontrolü altında tutarak, yeniden yapılandırma teşebbüsüne ulaştıracak. Bu tartışma boyunca, reformcuların çalışmalarının, kalemiyenin sosyokültürel dönüşümüne sağladığı ilerlemeci katkı üzerinde dururken onların başarılarının yanı sıra başarısızlıklarının ve düş kırıklıklarının da üzerinde duracağız. Bu, elli yıllık bir dönem içinde gerçekleşen değişiklikleri sonuç bölümünde değerlendirebilmemizi ve bu yıllarda belirginleşen ve imparatorluğun sona erişine kadar devam eden belirli bir modernleşme anlayışının ayırt edici özelliklerini ortaya çıkarmamızı mümkün kılacaktır.

Dönemin Reform Gereksinimi Algısı

İdari sistemin on sekizinci yüzyılın sonundaki imkân ve kabiliyetleriyle imparatorluğun o dönemde karşı karşıya bulunduğu sorunlar arasındaki günümüz bilim adamları tarafından açıkça görülen çelişki, dönemin Osmanlı devlet adamları için birçok açıdan çok daha çarpıcıydı. Bu çelişkinin Osmanlı kaynaklarında yer aldığı biçimiyle incelenmesi Osmanlı sultanlarının ve devlet adamlarının reform çağına girerken nasıl bir düşünce yapısına sahip olduklarını değerlendirmemizi sağlayacaktır. Bu kişilerin devletle ve devletin gereksinimleriyle ilgili anlayışları bu bölümde tartışılacak olan reformların doğal altyapısını oluşturmaktadır.

O dönemde yaşayan Osmanlıların reform yapılması gerektiği yönündeki düşüncelerinin temelinde aldıkları sürekli askeri yenilgiler bulunuyordu. Askeriye, yenilikçi düzenlemelerin yapılmasının her zaman uygun görülebildiği ve reformların zaten başlamış olduğu bir alandı. Bununla birlikte, Cevdet Paşa'nın da işaret ettiği gibi, Osmanlı devlet adamları, içlerinden bazılarının kendilerinkinden daha güçlü ordularla savaşırken öğrendikleri dışında, modern bir askeri sistem kurmanın ne anlama geldiği konusunda engin bir bilgiye sahip değillerdi.[6] Bu bakımdan Osmanlıların askeri reform çalışma-

---

6 Cevdet, *Tarih*, VI, 7.

ları fikir itibariyle fazla gelişmiş değildi ve ancak Avrupalı güçlerden teknik yardım sağlanması durumunda gerçekleştirilebilirdi. Yine de askeri sorunlar, özellikle de Mahmud'un saltanatı boyunca, Osmanlı reformcularının düşüncelerinde öncelikli olarak yer aldı ve bu dönemde yapılan reformlarla ilgili geniş kapsamlı bir anlatımda da en fazla işlenecek konu olacaktır.

Askeriyeyi daha etkili hâle getirme düşüncesi onunla aynı oranda büyük bir sorun olan finansman konusunu gündeme getirdi. 1790'lı yılların Osmanlı devlet adamları devletin neredeyse iflas etmiş durumda olduğu gerçeğinden kaçamadılar. Selim'in selefi I. Abdülhamid (1774-1789) saltanatının son yıllarında artık hayıflanmaya başlamıştı: "Bu para meselesi yüzünden uykularım kaçıyor; Allah Babıâli'nin yardımcısı olsun"[7] Sultanın danışmanları da yardım talep etmek, paranın değerini daha da düşürmek ya da Hollanda ya da Fas Sultanlığı gibi devletlerden borç istemekten daha iyi çözüm yolları bulamadılar.[8]

Elbette, bu çabaların hiçbiri bir sonuç vermedi. Borçlar konusuna gelince, daha sonraki bir tecrübeye dayanarak konuşmak gerekirse, durum yine aynıydı. Yurt içinde vergi yoluyla para toplama çalışmalarıyla ilgili sorun yalnızca Osmanlı mali idaresinin yetersizliği değil Osmanlı ekonomisinin aşırı derecede bozulmuş olmasıydı. Ne yazık ki Osmanlı yetkilileri bu sorunlarla baş edebilecek kadar donanımlı değillerdi. Ekonomi meselelerinden anladıkları her bakımdan yetersizdi. Kalemiye memurlarına bakacak olursak, yüksek makamlara giden bir yol olan Hazine'nin görece gerilemiş olması onları, tam da kalemiyenin siyasi açıdan önem kazanmaya başladığı bir dönemde, mali konularla baş edebilmelerini sağlayacak hazırlığı yapmaktan yoksun bıraktı. Dönemin ekonomik sorunları günümüz bilim insanlarının bile tam olarak anlamasını güçleştirecek kadar karmaşıktı.[9] O dönemde yaşayanlarınsa bu

---

7 *Age*, IV, 156.

8 *Age*, IV, 156-60 (1788-1789 olayları); VIII, 279 (1804-1805); X, 17-20 (1811).

9 Osmanlı'da uygulanan mali yöntemlere ve Osmanlı imalatçılarının Sanayi Devrimi'nin başlamasından önce dahi Avrupa rekabeti karşısında zayıf düşmesine ışık tutan yakın dönemde yazılmış bir çalışma için bkz. Mehmet Genç, "A Comparative Study of the Life-Term Tax-Farming Data and the Volume of Commercial and Industrial Activities in the Ottoman Empire during the Second Half of the Eighteenth Century", "Güneydoğu Avrupa ve Balkan Şehirleri ve Batı Avrupa'da Sanayi Devrimi Sempozyumu", Hamburg, Mart 1976'da sunulan bildiri; ya da aynı yazar, "Osmanlı Maliyesinde Malikâne Sistemi", ed. Osman Okyar vd, *Türkiye İktisat Tarihi Semineri* (Ankara, 1975), 231-96.

sorunları daha açık bir biçimde görmüş olması mümkün değildir ama devletin ekonomik sorunlarının bir kısmının da bilincindeydiler. Gereken geliri elde etmekte başarısız olmaları onları sonunda mali idarenin merkezileştirilmesini düşünmeye yöneltti. Kapitülasyon rejiminin giderek Osmanlıların ticari çıkarları aleyhine geliştiğinin farkındaydılar.[10] Ekonomideki bozulmayla bürokrasi sınıfının genişletilmesine yönelik sürekli baskı arasındaki ilişkiyi fark etmemiş olmaları da mümkün değildir.

Geriye dönüp baktığımızda, askeri yenilgiler ve ekonomik çöküş Osmanlı İmparatorluğu'nun her geçen gün tüm dünyayı kapsayan bir Avrupa egemenliğinin içine çekildiğini göstermektedir. Osmanlı düşünürleri bu durumun kısmen farkına vardılar ama onların bu farkındalığı daha geniş kapsamlı idari meseleler üzerinde düşünmelerine neden oldu.

Örneğin, devlet işlerinin boyutlarının ve ciddiyetinin her geçen gün arttığını gördüler. Bu durum özellikle de diplomatik meselelerde söz konusuydu.[11] Bir zamanlar yalnızca iç mesele sayılacak konuların da artık diplomatik yansımaları vardı. Bu, yabancı güçlerin imparatorluk içindeki bazı dini cemaatleri koruma taleplerinde, kapitülasyonların getirdiği bir hak olan konsolosluk korumasının kötüye kullanılmasında[12] ve toprak kayıpları sonucunda ortaya çıkan çok sayıda sorunda açıkça görülmektedir.

Gelecek endişesi ve devlet işlerinin boyutunun ve öneminin arttığının fark edilmesi devlet aygıtının ve yönetici sınıfın durumu hakkında da bir endişenin oluşmasına ve bunların daha verimli çalışması yönündeki taleplerin artmasına neden oldu. Bu talebin yönetici sınıfın çeşitli kollarının gelişmesi ve yüksek makamlara terfi sistemleri üzerindeki etkisi zaten bilinmektedir. On sekizinci yüzyıl sultan ve sadrazamlarının özel önem taşıyan bazı konuları ele almak için topladığı danışma meclislerinde de aynı talep önemli ölçüde hissedildi ve danışma prensibinin yaygınlaşması yönünde önüne geçilemeyen bir sürecin başlamasına neden oldu. Sultanların, sorunlara çözüm bulunması talepleri ve onların beklentilerini karşılayamayan devlet görevlilerinin karşı karşıya kaldıkları tehditler on dokuzuncu yüzyıl ilerledikçe giderek daha be-

---

10 Halil İnalcık, "İmtiyazat", *EI²*, III, 1180.

11 Cevdet, *Tarih*, VI, 194-95 (1790-1791 olayları).

12 *Age*, III. 270 (1785-1786 olayları); VIII, 73 (1806-1807). *krş*. Thomas Naff, "Ottoman Diplomatic Relations with Europe in the Eighteenth Century: Patterns and Trends", *Studies in Eightenth Century Islamic History*, ed. Naff ve Owens, 88-107.

lirgin hâle gelen yeni bir aktivizmin başlangıç noktasını ortaya koymaktadır. Bunu, bir önceki kuşağa mensup Osmanlıların değerlendirmiş olabileceği gibi anlayarak, Cevdet Paşa bu ruh hâlini Arapça bir özdeyişle ifade etmiştir: "Nerede hareket orada bereket" (*al-baraka fi'l-haraka*).[13]

Dolayısıyla, bundan yarım yüzyıl sonra Ortadoğu'da çok yaygın bir biçimde görülen, yenilgiler karşısındaki çaresizliğin neden olduğu sarsıntı karşısında oluşan o dinamik tepki, Osmanlı "merkezi"nin üst kademelerinde zaten mevcuttu. Üstelik bu tepki, idarenin çok çeşitli basamaklarında ve yönetilen sınıflarla etkileşim içinde bulunulan çeşitli kademelerde değişiklikleri teşvik ederek ya da hazırlayarak aşağı ve dışarıya doğru yayılmaya başlamıştı. Askeri alanda reform yapma ve ileri seviyede kaynak üretme kaygısı bu sürecin unsurlarıdır. Merkezi hükümetin, Yeniçeri birlikleri ya da şehirlerdeki[14] diğer düzensiz unsurlar ve yalnızca yerel olarak yarı özerk bir statüye sahip olmakla kalmayıp Bayrakdar Mustafa Paşa isyanında (1808) olduğu gibi, geçici de olsa İstanbul'daki olaylar üzerinde belirleyici bir etki sahibi olabilen taşra ileri gelenleri (ayan) ve derebeyleri üzerinde yeniden hâkimiyetini kurma çabaları da aynı kapsamdadır.[15] Nüfuzlu kimselerin sahip olduğu güç ve Vehhâbî hareketi, Mehmed Ali Paşa'nın Mısır'da bir imparatorluk kurması ya da Sırp ve Yunan milliyetçiliği gibi sorunlarda "merkez"deki reformcular baş etmekte güçlük çektikleri bir direnişle karşı karşıya kaldılar. Bununla birlikte, bu tür hayal kırıklıkları reform isteklerini daha da artırıyordu.

Reformcuların kısa süre içinde anlamaya başladığı ve Selim'in Nizâm-ı Cedidi'nin de ortaya koyduğu bir diğer ders de "merkez"in yeniden otorite kazanmasının ve genel itibariyle reformun, hukuka ve hukukun uygulanmasına verilen önemin değişmesini gerektirmesiydi. Geleneksel devletin, günümüz ölçülerine göre her bakımdan sınırlı olan yasama işlevinin gerileme döneminde bir ölçüde kullanılmaz hâle gelmiş olması[16] bu gerekliliğin önemini

---

13 Cevdet, *Tarih*, XI, 132.

14 *Age*, XI. 25-27, 32-33 (1819-1820 olayları).

15 *Age*, IX, 2-3 (1808). *krş*. Halil İnalcık, "Centralization and Decentralization in Ottoman Administration", *Studies in Eighteenth Century Islamic History*, ed. Naff ve Owens, 27-52.

16 Uriel Heyd, *Criminal Law*, 152-57. Görüşlerinin biraz abartılı olduğu düşünülebilir. *krş*. H. İnalcık, "Adaletnameler", *Belgeler*, II (1965), 49-142 ve Y. Özkaya "XVIII'inci Yüzyılda Çıkanlan Adalet-nâmelere göre Türkiye'nin İç Durumu", *Bell.*, XXXVIII (1974), 445-91. Kanuncunun Divan-ı Hümâyûn Kalemi'ndeki görevi de unutulmamalıdır.

kesinlikle artıyordu. Bayrakdar Mustafa isyanının Senedi İttifak'ın (1808) imzalanmasıyla sona ermesi, yasama işlevinin yeniden etkili hâle getirilmesi çalışmalarının kolaylıkla devletin en temel anayasal ilkelerinin değişmesine dönüşebileceğinin ilk işaretlerini verdi.[17] II. Mahmud'un son reformlarıyla birlikte, bu tür değişiklikler yapmak için yeni yasama işlevinden yararlanılması Osmanlı siyasi yaşamında süreklilik kazandı.

Yasama işlevine yeniden güç kazandırma çalışmalarının başarısı yalnızca yönetilen sınıflara yönelik değil aynı zamanda idarenin içindeki uygulamalara da bağlıydı. Tüm reform çalışmalarının güvenilirliğinin hükümet sisteminin kendisinin yeniden düzenlenmesiyle ne ölçüde bağlantılı olduğunun farkında olan Selim ve Mahmud, yeniden düzenleme çalışmalarının büyük bir bölümünü bu hedefe yönelttiler. Bununla birlikte, Selim'in tahta çıkmasından önce dahi Osmanlı devlet adamları bu tür gelişmelerin kaydedilmesi gerekli olduğunu fark etmeye başlamışlardı. Bu, devlet disiplininin kötüye kullanılmasını yasaklayan vezir fermanlarından,[18] alt kademelerde resmi belge hazırlanmasıyla ilgili usûlsüzlükler hakkında en üst mevkilerden gelen şikâyetlerden[19] ve o dönemde devlet dairelerini dolduran kişilerin çoğunun amaçları ve nitelikleriyle ilgili duyulan endişeden[20] anlaşılmaktadır. Bu tür sorunlar tüm reform çağı boyunca endişe kaynağı olmaya devam edecekti. İmparatorluk "merkezi"ndeki bu giderek güçlenen reform gereksinimi teşhisinin temelini oluşturan dış tehdit algısının yanı sıra dış dünyayla ilgili daha olumlu bir anlayış da gelişmekteydi. On sekizinci yüzyılın sonlarına doğru, Avrupa tehdidi algısı büyük bir hızla artarken,[21] geleneksel İslâm toplumunun kültürel seçkincilik ve dar görüşlülük özelliklerinde yeni ve daha büyük gedikler açılmasına yol açan, daha az dikkat çeken bir güç de yükselmekteydi. Bu değişimin nedenleri, kısaca anlatılamayacak kadar geniş kapsamlıdır. Ancak bu durumun, imparatorluğun Avrupalılarla muhatap olurken artık üstün bir pozisyonda olamamasıyla ve dolayısıyla kalemiyenin yönetici sınıf

17 B. Lewis, "Düstûr, ii.-Turkey", *EI²*, 640-41.

18 Cevdet, *Tarih*, XI, 97-98 (1778 olayları).

19 *Age*, II. 129-30 (1779).

20 *Age*, III. 115 (1784), 256 (1786).

21 Bu konu ve Fransız Devrimi'ne tepkiler hakkında bkz. Asım, *Tarih*'ten önemli alıntıların da yer aldığı Lewis, *Emergence*, 65-73. Fransa'nın Mısır'ı işgal etmesi öncesinde Avrupa'nın içinde bulunduğu durum ve bu olayın doğurduğu sonuçlar hakkında reis-ül küttab Atıf Efendi tarafından yazılmış önemli bir değerlendirme için ayrıca bkz. Cevdet, *Tarih*, VI, 394-401.

içerisinde nispeten daha önemli hâle gelmesini sağlayan etmenlerle bağlantılı olduğu şüphe götürmez. Özellikle de yeni bir bakış açısının gelişmiş olması, on sekizinci yüzyılda sultanların genellikle kalemiye mensubu elçilerin başkanlığındaki geçici diplomatik heyetleri Avrupa'ya giderek daha sık göndermeye başlamalarıyla bağlantılıdır.[22]

Avrupa'nın kültürel uyarıcılarına karşı verilen, Berkes'in "bir Rönesans silueti"[23] olarak tanımladığı yeni bir olumlu tepki daha III. Ahmed'in saltanatı (1703-1730) sırasında ortaya çıkmıştı. Daha ileriki bir tarihte, III. Selim'in, henüz tahta bile çıkmadan önce, XVI. Louis'le temas kurup reform projeleri için Fransa'nın desteğini elde etmek amacıyla sarf ettiği olağanüstü çabada da aynı yaklaşım bir kez daha ortaya çıktı.[24] 1791-92'de Viyana elçisi olan Ebu Bekir Ratib Efendi'nin ve 1790-92'de Prusya elçisi olan Ahmed Azmi Efendi'nin raporlarından anlaşılacağı gibi, Selim'in Nizâm-ı Cedid'i başlatmasından hemen önce, bu yeni ilgi özellikle yönetici sınıfın gelişimi için önem taşıyan biçimlerde ortaya çıkıyordu.

Selim'in 1793'te daimi elçilikler kurmasından önceki on yıllarda gönderilen bu en önemli elçilik raporlarında yer alan, söz konusu iki kişiye ait ifadelerde atandıkları ülkelerde efendilerinin emriyle devlet yapısı hakkında bilgi edinmek için çektikleri büyük sıkıntılardan söz edilmektedir. Ratib Efendi'nin yayımlanmamış ama oldukça hacimli olan raporları, erişilebilir durumda olanlara dayanarak ifade etmek gerekirse, Avusturya silahlı kuvvetleri hakkında çok ince ayrıntılardan oluşan bilgiler içermekte ve diğer yandan da başlıca bakanlıklardan ve Avusturya hükümetinin ve toplumunun diğer özelliklerinden söz etmektedir.[25] Ahmed Azmi Efendi'nin çok daha kısa ve yayımlanmış olan Prusya elçiliği raporunda askeri konular vurgulanmamaktadır. Yine de bir elçinin seyahat raporunda yer alan geleneksel ifadelere ilaveten bu en intizamlı krallıktaki idari sistemin, ekonomik ve sosyal yaşamın çeşitli önemli yönleriyle ilgili güncel tariflere yer verilmektedir. Ahmed Azmi Efendi'nin, bakanlıklar sistemini, görev dağılımını, bürokratik profes-

---

22 F. R. Unat, *Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameleri* (Ankara, 1968), 43-168; bu çalışmada yer alan 1655-1793 yılları arasında görev yapmış 27 elçiden en azından 17'si kalemiye kökenlidir.

23 Niyazi Berkes, *Secularism*, 23 vd.

24 Shaw, *Old and New*, 12-17.

25 Unat, *Sefaretnameler*, 154-162; Cevdet, *Tarih*, V, 332 vd, Shaw, *Old and New*, 95-98; Karal, *Selim III'ün Hat-tı Hümâyûnları, Nizam-ı Cedit, 1789-1807* (Ankara, 1946), 31-34.

yönellik kavramını, devlet görevlilerinin maaş ve rütbe sistemini tarif eden, kamu çalışanlarının rüşvet ya da haraç almadığına ve görevlerini başarıyla yerine getirdikleri sürece makamlarında kaldıklarına dair şaşırtıcı gerçekleri içeren, büyük bir emek harcanarak hazırlanmış ve kolay anlaşılır bu raporu yönetici sınıfla ilgili bir çalışma için özellikle önemlidir.[26] Bu bulgular, sultanların değil ama Osmanlı İmparatorluğu bürokratlarının yönetici sınıfla ilgili reformlara yaklaşımlarının ardındaki niyetlerinin belirlenmesi açısından çok büyük bir anlam taşımaktadır. Ayrıca, Osmanlı diplomatlarının bu tür dersleri 1830'lu yıllarda Viyana'dan aldığı düşünülürken,[27] bu rapor, bunları reform çağının daha en başında başka bir yerden almış olduklarını ortaya koymaktadır. Geleneksel küçümseyici bakış açısını bir kenara bırakarak çağdaş Avrupa'ya bakmak isteyen on sekizinci yüzyıl Osmanlı ileri gelenleri için manzara gerçekten de şaşırtıcı olmalıdır.

Reform çağı başladığında, bu yüzden Osmanlı devlet adamları, hem bir tehdit hem de kendi durumlarının iyileştirilmesinde faydalı olabilecek düşüncelerin kaynağı olarak Avrupa hakkında giderek artan bir bilinç düzeyine sahiptiler. Tehdit algısı özellikle askeri ve dolayısıyla mali meseleler konusundaki hassasiyetlerini artırırken her türlü idari sorunun da yeni ihtiyaçlar doğurduğu konusunda bir genel kanı mevcuttu. Bunu da merkezi hükümetin İmparatorluğun tamamındaki hâkimiyetinin yeniden tesis edilmesi, devletin, yasama inisiyatifine yeniden sahip olması ve bu amaçlara ulaşmak için kaçınılmaz olan ileri seviyede bir idari düzenlilik sağlanması yönünde bir ihtiyaç olduğu düşüncesi takip etti. Zira bu düşünceye göre, reformun başarıya ulaşması için, "merkez"de başlaması ve oradan dışarıya doğru yayılması gerekiyordu.

Elbette sorunlarını Avrupa merkezli bir dünya sistemiyle bütünleşme, aktivizm ya da geleneksel düzenden hukukun üstün olduğu akılcı bir düzene geçiş gibi modern kavramlarla ifade etmesi mümkün olmayan o dönemin Osmanlıları yine de bu kavramların modern gözlemciler için ifade ettiği anlamın en temel unsurlarını dile getirmeye başlıyorlardı. Nizâm-ı Cedid'in başlatılmasından önce Selim'in üst düzey devlet görevlilerinden istediği tezkereler,[28] yukarıda belirtilenler ve daimi karşılıklı diplomatik temsil sis-

26 Cevdet, *Tarih*, V, 79-80, 346-69; Unat, *Sefaretnameler*, 149-54.
27 Şerif Mardin, *Genesis*, 179 vd; Lewis, *Emergence*, 132.
28 Shaw, *Old and New*, 91 vd; *Emergence*, 57-58; E. Z. Karal, "Nizâm-ı Cedid'e dair Lâyihalar", *Tar. Ves.*, I (1942-1943), 104-11, 342-51, 424-32.

teminin kabul edilmesiyle birlikte gittikçe sayıları artan diğer elçilik raporları[29] gibi araçlar vasıtasıyla bu tür fikirler ve bu fikirlerin ardında yatan Batı Dünyasıyla ilgili çoğalan bilinçlenme daha sonra gelen reformlar için başlıca kılavuzları oluşturdular. Bunlar arasında Babıâli'de ve kalemiyenin genel kurumsal yapısında yapılan köklü değişiklikler de yer almaktaydı.

Babıâli'nin Geleneksel Kalemiye Dairelerindeki Reform

III. Selim'in Kalemiye dairelerinde yaptığı, Nizâm-ı Cedid'in diğer alanlarıyla kıyaslandığında fazla çarpıcı olmayan ve onlar kadar ani etkiler yaratmayan reformlar çok fazla dikkat çekici olmamıştır. Yine de, bu yeni askeri birliklerin giderlerini karşılamak için İrad-ı Cedid olarak bilinen yeni bir özel hazine kurmasının yanı sıra, var olan Hazine dairelerinde belirli reformlar yaparak ve resmi tarih yazıcılığı programını[30] geliştirmeye çalışarak Selim'in Babıâli'de reis-ül küttab (reis efendi) tarafından idare edilen kalemiye dairelerinin merkezinde de bir dizi reform gerçekleştirdiği açıkça anlaşılmaktadır. Divan-ı Hümâyûn Kalemi, Mektubî-i Sadr-ı Âli ve Amedî Kalemlerinde meydana gelen bu değişiklikler, yalnızca değil ama en iyi şekilde, içerdiği kayıtlar 1797'ye kadar uzanan bir dizi nizamnameyle başlayan bir arşiv kayıt defterinden izlenebilir.[31]

Bu kayıt defterindeki belgeler Osmanlı reformcularının genel itibariyle bir reform ihtiyacı bulunduğuna dair düşüncelerini kalemiye dairelerinin belirli sorunları üzerinde nasıl uyguladıklarını ortaya koymaktadır. Örneğin, aşırı kalabalıklaşma ve bununla bağlantılı başka sorunlar hakkındaki bazı buyruklar resmi makamların bunların kabulü için yapılan büyük baskıların var olduğuna dair işaretlerin doğruluğunu ortaya koymaktadır. Belgeler bu üç dairede de istihdam fazlası bulunduğunu açıkça göstermekte ve Mektubî Kalemi'yle ilgili nizamname, kâtiplerin sayısında geçen otuz-kırk yıllık süre içinde yaşanan artışın artan iş yoğunluğunun doğurduğu ihtiyacın da ötesinde olduğunu açıklamaktadır.[32] İhtiyaç duyulmayan bu kâtiplerin eğitimsiz ya da güvenilmez olmaları, varlıklarının doğurduğu sorunları daha da artırmış-

---

29 Unat, *Sefaretnameler*, 68 vd.

30 Cevdet, *Tarih*, V, 115-116; VI, 57-59, 150-55, 221; Shaw, *Old and New*, 167-74.

31 BBA, Kal. Niz., 4-7, Divan-ı Hümâyûn nizamnameleri; 18-19, Mektubî Kalemi nizamnameleri; 30-31, Amedî Kalemi nizamnameleri. Her nizamname dizisi 1 ya da 2 Ş 1211/1797 tarihli bir hatt-ı hümâyûn taşımaktadır.

32 BBA, Kal. Niz., 18-19.

tır. Bu tarihten sonra, bu dairelerden her birine yapılacak atamalarda adayların geçmişi dikkatle incelenecekti. İşe kabul edilmek için gerekli niteliklere sahip olmayan kişiler ve orta yaşın üzerinde olanlar (vasat-ı sini tecavüz edenler) Divan-ı Hümâyûn Kalemi'ne kabul edilmeyecekti.[33] Rica üzerine ya da nüfuzlu kişilere hürmeten hiçbir atama yapılmayacaktı. İmparatorluğun üzerinde giderek artan dış baskılar ve sultanın taşradaki nüfuz sahibi kişiler (derebeyleri, ayan) üzerindeki hâkimiyetini yeniden elde etme isteği devlet işlerinin gizliliğinin korunması konusundaki resmi bilinci artırmış olduğu için bu koşul özellikle derebeylerinin ve ayanların himayesinde bulunan ya da onların İstanbul'daki temsilcileri olarak merkezi dairelere "sızmış" kişilere yönelikti.[34] Bu, son bölümde tarif edilen dairelerdeki kalabalıklaşmadan duyulan endişenin temel nedenlerinden biriydi.

Mektubî ve Amedî kalemleri söz konusu olduğunda da, kalemiyedeki hareketliliği sağlayan kanalın tıkanmasına engel olmak için yapılan çalışmalardan bir başka endişenin daha yaşandığı anlaşılmaktadır. Sadrazam ve reis-ül küttab için çok önemli kâtiplik hizmetleri veren bu iki daireyle ilgili nizamnameler buralarda çalışacak kişilerin başka yerlerde eğitim almış olmasının, tüm adayların niteliklerinin dikkatlice incelenmesinin ve yapılan her atama için sultanın yazılı onayının alınması gerektiğinin üzerinde durmaktadır. Halen çalışmakta olanların sayısı belirlenen sınır olan otuza düşene kadar Mektubî Kalemi'ne yeni kâtip alımı yapılmayacaktır. Yalnızca beş ya da altı kişinin çalışmasına yetecek büyüklükteki Amedî Kalemi'nde olması gerekli nitelikleri taşımayan kişiler işten çıkartılacaktı ve bu daireye diğer dairelerden nitelikli kişiler getirilecekti.[35]

Personel işlemleriyle ilgili bu kararların altında yatan endişelerin bazıları resmi belgelerin hazırlanması ve kaydedilmesiyle ilgili aynı yıl çıkan bir başka nizamnamede de görülmektedir. Bu nizamname, bazı kişilerin kendi kötü amaçlarına daha kolay ulaşmak amacıyla özel olarak evrak hazırlatmakta başarılı olduğu gerçeğini kabul ederek, yayımlanmak üzere hazırlanan emirlerin müsveddelerinin büyük bir özen gösterilerek gözden geçirilmesini ve düzeltilmesini emrediyor ve bu tür evrakda, örnek vermek için dahi olsa, kanunlara aykırı herhangi bir ifade yer almasını yasaklıyordu. Benzeri biçimde, evrak, yayımlama konusunda gerekli yetkiye sahip olmayan daireler

33 *Age*, 5.
34 *Age*, 5, 19, 30.
35 *Age*, 19, 31.

tarafından çıkartılamayacaktı ve resmi kayıt altına alınması gereken evrak da sultanın kesin emri olmaksızın kaydedilmeyecekti.[36] İdarenin aşırı derecede merkezileştirilmesi düşüncesinin, özellikle de aşırı merkeziyetçiliğin doğuracağı sıkıntılar henüz bilinmediği için, keyif verici olduğu anlaşılmaktadır.

1797'de Divan-ı Hümâyûn Kalemi için çıkarılan nizamnameler Selim'in idarenin etkililiğini ve gizliliğini artırma girişimleri adına özellikle önem taşıyan bir tedbiri içermektedir. Bu nizamnameler, kalem dairesinde ele alınan konuların çeşitlerini tanımlanması ve bunlar içinde en gizli olanların geleneksel olarak, büro amiri olan beylikçi ya da zaman zaman da en güvenilir ve en tecrübeli kâtipler tarafından, bazen bu amaçla ayrı bir odaya alınarak, ne şekilde hazırlandığının tarif edilmesiyle başlamaktadır. Bu belgedeki ifadelerden yola çıkarak kalem dairesindeki iş yoğunluğunun fazla olmadığı düşünüldüğünde, bu tip mühim meselelerle (***umur-ı mühimme***) ilgilenen kişilerin eskiden ayrı odalarının olmadığı, büyük oranda diğer kâtiplerle aynı odada çalıştıkları anlaşılmaktadır. Buna artık izin verilmeyecekti. En gizli işlerin emanet edildiği kâtiplere ayrı birer oda tahsis edilecek ve böylelikle bunlar, sürekli daireye girip çıkan, içlerinde yalnızca Osmanlı uyruklarının değil aynı zamanda Avrupalı elçiliklerin tercümanlarının da bulunduğu yabancılardan uzak kalacaklardı.[37]

Dolayısıyla, bu hüküm özel bir Önemli İşler Birimi (Divan-ı Hümâyûn Mühimme Odası) kurulmasına yönelikti. Başlangıçta bu birim on beş deneyimli kâtipten oluşacak ancak yeteneklerini kanıtlayan kâtiplerin de dâhil edilmesiyle bu sayı otuza kadar çıkabilecekti. Divan-ı Hümâyûn Kalemi'ne tahsis edilen arazi gelirleri elde edildiğinde bu gelirden öncelikli olarak bu yeni birimin kâtipleri yararlanacaktı.[38] Başlangıçtan itibaren, görev yapmak için prestijli bir daire olan Divan-ı Hümâyûn Mühimme Odası ilk olarak önceden de Divan-ı Hümâyûn Kalemi'ne bağlı üç daire içinde en büyüğü olan Beylik Kalemi'nin de yöneticisi olan Kisedar'ın yönetimi altındaydı. Bu yeni birim hızla büyüdü ve 1837'de kendi yöneticisine (müdür) sahip oldu.[39]

---

36 Cevdet, *Tarih*, VI, 235-36.

37 BBA, Kal. Niz., 5; Tevfik Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 139 vd; C. Findley, "The Foundation of the Ottoman Foreign Ministry: The Beginnings of Bureaucratic Reform under Selim III and Mahmud II". *IJMES*, III (1972), 391, dn. 2.

38 BBA, Kal. Niz., 5-7; Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 148-50.

39 Lûtfi, *Tarih*. V, 99; Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 143.

Bu yeni birimin ortaya çıkışı çeşitli nedenlerden dolayı dikkat çekicidir. Anımsanacağı gibi, "*mühimme*" (önemli meseleler) terimi, esas itibariyle devletin çıkarlarıyla yakından ilgili konulara işaret eden bir teknik terimdi. Dolayısıyla, bu tür konular üzerinde uzmanlaşmış yeni bir birim kurulması, daha önce Divan-ı Hümâyûn Kalemi içerisinde Tahvil ve Rüus kalemlerinin kurulmasıyla sonuçlanan gelişmelerin bir başka önemli örneğini oluşturmaktadır. Elbette tahvil ve rüus terimleri bu daireler kurulmadan çok daha önceleri de belirli türlerdeki evrakları tanımlamak için kullanıldığından *mühimme* terimi çok daha uzun bir geçmişe sahipti. En azından 1540'lardan beri bu tür devlet işlerinin kaydedilmesine yönelik ayrı bir dizi kayıt defteri bulunuyordu ve on sekizinci yüzyılın sonuna kadar "gizli önemli işler" (*mektum mühimme*) gibi çeşitli alt kayıt grupları da oluşturulmuştu.[40] Mühimme Odası'nın kurulması, dolayısıyla, kalemiye dairelerinde zaten uzun süredir devam eden ayrışma ve uzmanlaşma süreçlerinin bir aşamasını oluşturmaktadır. Bu, aynı zamanda, resmi işlerin farklı gizlilik derecelerine göre ayrıştırılması yönünde ilerlendiği ve içlerinde en hassas olanların dağıtılmasının kısıtlandığı yeni bir süreci de yansıtmaktadır. Bu yeni birimin oluşturulması böyle bir sistemin kurulmasına yönelik atılan yalnızca küçük bir adımdı ama daha sonraki yıllarda kendi "mühimme odalarına" sahip olacak çok sayıda daire için yeni bir model meydana getirdi.

Reis-ül küttab'a bağlı daireler hakkındaki 1797 tarihli nizamnamelerin yanı sıra, bu kayıt defterinde bu tedbirlerin ne ölçüde uygulandığına dair daha sonraki dönemlere ait kayıtlar da yer almaktadır. Bu kayıtlardan ve diğer tamamlayıcı belgelerden, Mühimme Odası varlığını sürdürmeye devam etmesine rağmen onun kurulmasına neden olan sorunların da ortadan kalkmış olmadığı ve Selim'in tahttan indirilmesinden sonraki yıllarda reformcu girişimlerin devam etmemesine bağlı olarak daha da artarak devam ettiği açıkça anlaşılmaktadır.

Divan-ı Hümâyûn Kalemi hakkında 1797'de çıkartılan nizamnameler, diğer konuların yanı sıra, yeni atama yapılmasını iki yıl boyunca yasaklamak ve hâlihazırda o dairede çalışanların daha sonra işe alınabilecek olan oğulları dışında alınacak yeni kâtip sayısına sınırlama getirmek yoluyla eski kalem dairelerindeki aşırı kalabalıklaşma sorununu çözmeye çalışmıştır. Bu sınır-

---

40 Matuz, *Kanz.*, 77-78; Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 155-61; Sertoğlu, *Başvekâlet*, 24.

lama, altısı Beylik Kalemi'ne diğer altısı da –her birine üçer kişi olmak kaydıyla– Rüus ve Tahvil kalemlerine olmak üzere senede yalnızca on iki atama yapılmasına izin veriyordu.[41] 1801'de yaklaşmakta olan bir seferberliğe bağlı olarak işlerin yoğunlaşması, atanma başvurusu dilekçeleri bekletilen ve getirilen sınırlamanın iki katı kadar olan adayların tamamının kabul edilmesinin gerekçesi oldu.[42] Getirilen sınırlandırmanın daha sonra hafifletildiğine dair bir gösterge bulunmadığı için doğal olarak işlerin yeniden kontrolden çıkıp çıkmadığı konusu merak uyandırmaktadır. Yeni Mühimme Odası'nda yaşanan tam olarak buydu. Başlangıçta, orada çalışacaklar liyakate dayalı olarak atanan otuz kişiyle sınırlı tutulmuşken, kayırmacılık ve memurların daha prestijli görevlere yükselmeye yönelik doğal istekleri kısa süre sonra bu sınırın aşılmasına neden oldu. Kuruluşundan kırk yıl sonra bu dairede çalışanların sayısı, 1832 itibariyle kâtip sayısının otuz olması hâlâ resmen yeterli kabul edildiği hâlde, yüzün üzerindeydi.[43]

Mektubî ve Amedî kalemlerine atanacak kişilerin daha önceden eğitim almış olmalarının sağlanması girişimine gelince, ilk nizamnamelerden yaklaşık on yıl sonraki bir tarihe ait bir başka belge, çalışanların oğullarının Mektubî Kalemi'ne doğrudan doğruya atanmasını öngören bir hüküm bulunmamasını neredeyse bir hata olarak sunmaktadır. O tarihten sonra da babaları zaten o dairede çalışan kişiler, sultanın onayı olmaksızın mülazım olarak atanma hakkına sahip sayıldılar ve sürekli çalışanların sayısı belirlenen sınırlarda kaldığı sürece tam yetkili kâtipler olabildiler. Sözde bu tür adaylar dairenin denetim görevlileri tarafından sınanıyorlardı ancak bu sınavlar daha çok birer formaliteden ibaretti. Daha ziyade, "işe alımlarda uygulanan patrimonyal yöntemler" yeniden yaygınlaştı.[44]

Bu ayrıcalığın Selim'in tahttan indirilmesinden birkaç ay sonra uygulanmaya başlanmış olması hiç kuşkusuz bir rastlantı sonucu değildi. Yunan

---

41 BBA, Kal. Niz., 5; *krş.* Findley, "Legacy", 346.

42 BBA, Kal. Niz., 8, 19 R 1216/1801 tarihli kayıt.

43 *Age*, 8, 16 C 1248/Kasım 1832 tarihli kayıt; 20 R 1234/Şubat 1819 tarihli kayıt; 15 C 1254/Eylül 1838 tarihli kayıt.

44 *Age*, 21, 13 N 1222/Kasım 1807 tarihli kayıt; daha ileriki bir tarihe ait bu tür sınav kâğıtları (*imtihannâme*) adayların mutlaka bir düşünce bütünlüğü içermesi gerekmeyen, güzel bir elyazısıyla ve "yüksek bir tarzla" birkaç satır yazı yazabilmesinin ötesinde hiçbir bir gösterge sunmuyordu; BBA, 7 Ş (?) ve 15 L 1256/1840 tarihli İrade D 1066 ve D 1289.

Devrimi'nin patlak vermesiyle memuriyetlerine tahammül edilemeyen Rum tercümanlar bir kenara bırakılacak olursa, kalem dairelerinin durumu erken 1830'lara kadar bir daha herhangi bir özel ilgi uyandırmadı. O tarihlerde, II. Mahmud, muhtemelen Mısırlı Mehmed Ali Paşa'yla yaşanan ve büyük kayıplara neden olan çatışmanın "birinci raundu"nun da etkisiyle devlet kurumlarının genel olarak yeniden değerlendirilmesine yöneldi. Babıâli söz konusu olduğunda, bu yeni yaklaşım reis-ül küttabın geleneksel daireleri dışında yapılan reformlarda en net biçimde hissedildi. Bununla birlikte, diğerlerinin yanı sıra bu dairelerle ilgili 1832 tarihli bir ferman ileride olacaklar hakkındaki ilk işaretlerden birini oluşturuyordu.

Bu belge, spesifik rakamlardan söz etmeksizin aşırı bir kalabalıklaşmanın ve resmi makamların, nitelikleri ve niyetleri tam olarak bilinmeyen kişiler tarafından işgal edilmesinin hâla önemli sorunlar olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Bu belgede, Babıâli'de ve Hazine dairelerinde çalışan kâtiplerin ne tür kişiler olduğunun, kimin oğlu, akrabası olduklarının, kimin himayesinde bulunduklarının araştırılacağı; bu araştırmanın kayıtlarının oluşturulacağı; bu işlere layık olmayan kişilerin ihraç edileceği ve ehliyetli ancak ihtiyaç fazlası kişilerin personel ihtiyacı bulunan dairelere ya da mühendislik okuluna (mühendishane) ya da basımevine (tabhane) nakledileceği taahhüt edilmiştir.[45]

Bu taahhütlerin ne kadarının yerine getirildiği bilinmemektedir ancak bu tartışmanın temel kaynağı olan arşiv kayıtları bu dönemin, hem geleneksel kalemiye daireleri hem de o tarihten önce gelişmeye başlamış ve bunların dışında kalan yeni kurumlar için çok büyük bir önem taşıyan bir tedbirle kapandığını göstermektedir. Bu tedbir de genç sivil bürokratlar yetiştirmek için özel olarak hazırlanan ve dolayısıyla imparatorluğun laik, sivil okullar ağının ilk parçası olacak olan *Mekteb-i Maarif-i Adliye*'nin 1839'da kurulmasıdır.[46]

Bu belge askerlik ve denizcilik eğitiminin geliştirilmesine yönelik girişimlerin senelerdir sürdürülmüş olmasına rağmen cami okullarından çıkıp devlet dairelerinde görev almak isteyen öğrencilerin bilgisizliğinin giderilmesi için

---

45 Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 153-54, BBA metni, HH 23969.

46 BBA, Kal. Niz., 34-39, 27 ZA 1254/ Şubat 1839 tarihli kayıt; İhsan Sungu tarafından yayımlanmıştır, "Mekteb-i Maarif-i Adliyenin Tesisi", *Tar. Ves.* I (1941), 212-25; *krş.* Findley, "Foundations", 394.

hiçbir şey yapılmadığını içeren gözlemle başlamaktadır. Dairelere sekiz ya da on yaşlarında çırak olarak alınmadan önce genellikle tekrarlaya tekrarlaya Kuran'ı ezberlemiş, temel yazı becerilerine yönelik birkaç alıştırma (*sülüs karalayub*) yapmış ve Arapça ya da Farsça öğrenmemiş (ya da çalışacakları konuya yönelik herhangi bir Türkçe resmi eğitim almamış) hatta belki de aritmetik ya da coğrafya gibi önemli konuların adını bile duymamış oluyorlardı. Bunların dairede düzgün bir biçimde eğitilmesinin neredeyse imkânsız olduğu da sonunda kabul edildi. Böyle bir donanıma sahip kişiler içinden çıkan gerçekten iyi kâtiplerin sayısı "yok denecek kadar azdı" (*al nadir ka'l-ma'dûm*). Kalemiye memurlarına giderek daha fazla ihtiyaç duyulması, dairelerin geleneksel olarak birlikte yürüttüğü eğitim ve kâtiplik hizmetleri işlevlerinin ayrılması gereğini doğurdu. Böylece işlevlerin ayrılmasına yönelik bir adım daha atılmış ve lonca benzeri çıraklık eğitiminin kalemiyenin ihtiyaçlarının karşılanmasında yetersiz kaldığı ilk kez açık bir biçimde kabul edilmiş oluyordu. Merkezi dairelerde yapılan reformlar yoluyla dışarıdaki toplumun da dönüşümünün sağlandığı çok önemli bir süreç de böylelikle başlamış oldu.

Dolayısıyla, reform çağındaki siyasi dönemlerin birincisinde Babıâli'nin geleneksel kalem dairelerinde ya da onlarla doğrudan bağlantılı çok önemli bazı değişiklikler yaşandı. Bunlar bir dereceye kadar, geçmişte de etkili olan uzmanlaşma ve ayrışma süreçlerini içeriyordu. Farklı gizlilik seviyelerinin belirlenmesine giderek daha fazla önem verilmesi ya da memurların eğitimleriyle dairelerdeki çalışmalarının birbirinden ayrılmasına yönelinmesi gibi diğer açılardan da değişiklikler yenilikçiydi ve özellikle de okulla ilgili olanlar Babıâli'nin sınırlarının çok daha ötesinde etkilere yol açacaklardı. Değişim elbette kolay gerçekleşmedi. Personel sayısının ve niteliğinin kontrol edilmesindeki güçlüklerin de ortaya koyduğu gibi, kalemiye memurlarının ve onların arasına katılmak isteyenlerin kişisel çıkarlarını düşünmeleri ve disiplinsizlikleri reform çağında da devam edecek ve o dönemde yeni oluşturulan teşkilatlara da bulaşacaktı. Benzer biçimde, yeni okulun açılması da geleneksel olarak alt kalemiye memurlarına özgü lonca benzeri yapılanmada açılmış olan yalnızca bir gedik olmaktan öte bir şey değildir. Ne olursa olsun, burada tartışılan tedbirler eski merkezi dairelerde, reformcu anlayışta öncelikli bir yere sahip olmaya başlayan idari düzenlemeler yapılmasına yönelik olarak atılan ilk adımları işaret etmektedir.

Hariciye Nezaretinin Kurulması ve Yenilikçi Bir Kalemiye Seçkinleri Sınıfının Oluşması

Selim ve Mahmud'un, Kalemiye'nin Babıâli'yle bağlantılı kısmında yaptığı değişiklikleri tam olarak değerlendirebilmek için büyük ölçüde eski merkezi daireler dışında gerçekleşmiş bir dizi olayı da incelememiz gerekmektedir. Bu olaylar 1793'te, kültürel açıdan taşıdığı önem bakımından Selim'in tüm "Nizâm-ı Cedid" reformları içerisinde en yenilikçilerinden bir tanesiyle başladı: Avrupa başkentlerinde daimi elçilikler kurulması ve dolayısıyla Batı'nın daimi ve karşılıklı diplomasi anlayışının benimsenmesi.[47] Bu tedbirle başlayan, eski dairelerde ve bunların dışında gerçekleştirilen reform çalışmaları sonuçta Mahmud'un Hariciye Nezareti'ni resmen açmasıyla tek bir noktada birleşmiş oldu. Aynı olaylar dizisi kalemiyenin siyasi açıdan ortaya çıkışının tamamlanması bakımından da büyük önem taşıyordu. Zira bu olaylar yalnızca İmparatorluğun dış ilişkileriyle ilgili sorumluluklar üstlenmekle kalmayıp aynı zamanda diplomatik görevlere uyum sağlarken edindikleri Batıcı eğilimleri sayesinde İmparatorluğun içişlerindeki modernleşmenin de öncüleri olarak ortaya çıkan yeni bir kalemiye seçkinleri sınıfının doğmasına neden oldu.

Osmanlı İmparatorluğu geçmişte, geçici olanlar hariç hiçbir elçilik açmamış olduğu ve Avrupalı devletlerin İstanbul'daki daimi temsilciliklerine uluslararası standartlara uygun olmayan bazı kısıtlamalar uygulamış olduğu için Avrupalılarınkine benzeyen diplomatik uygulamalara dönüş beklendiğinden de güç oldu. Örneğin, on sekizinci yüzyılda, İstanbul'daki Avrupalı büyükelçilere hâlâ misafir muamelesi yapılıyordu. Osmanlı hükümeti bu kişilerin, kendi sınırları içindeki masraflarını karşılıyor ve seyahatlerinde onlara mihmandarlar tayin ediyordu. Buna karşılık da büyükelçilerin, malikânelerinde bir çeşit ev hapsinde kalması, resmi törenlerde kendilerine yönelik küçültücü davranışlara alışmaları ve kendi hükümetleriyle Osmanlılar arasında sorun yaşandığı dönemlerde de hapse atılmayı ve rehine muamelesi görmeyi beklemeleri gerekiyordu. Avrupalı devletlerin, gönderilen elçilerin masraflarını karşılamasının beklenemeyeceğini anladıktan sonra Osmanlılar, eski uygulamanın onlara çıkar sağladığı durumlarda bu süreci yavaşlatarak ve Avrupalı-

47 J. C. Hurewitz, "the Europeanization of Ottoman Diplomacy: The Conversion from Unilateralism to Reciprocity in the Nineteenth Century", *Bell.*, XXV (1961), 455-66; aynı yazar, "Ottoman Diplomacy and the European State System", *Middle East Journal*, XV (1961), 141-52.

ların çıkar sağladığı durumlar söz konusu olduğunda karşı tarafın direnişiyle karşılaşarak uluslararası gelenekleri benimsemeye başladılar.[48]

Aslında, Batı'ya özgü diplomatik geleneklere adaptasyon erken Osmanlı diplomatik sistemi tarihinde başlı başına bir araştırma konusu hâline dönüştü. Selim ilk daimi elçilik görevlilerini göndermesinden önce Osmanlı devlet görevlileri İstanbul'daki İngiliz elçilerle, devlet teşkilatlarındaki farklılıklar göz önünde bulundurulduğunda hangi Osmanlı yetkilinin hangi Avrupalı yetkilinin dengi olduğunun kabul edileceği, yeni elçilere verilecek en uygun diplomatik unvanın ne olacağı, deniz yoluyla mı yoksa kara yoluyla mı seyahat etmeleri gerektiği ve benzeri başka konularla ilgili ayrıntılı görüşmeler yaptılar.[49] Bunlar Osmanlı yetkililerin öğrenmek zorunda olacağı sayısız derslerin yalnızca ilkleriydi. Avrupa'nın diplomatik çevrelerinde yaygın olan şekilcilik ve snopluk alınacak bu derslerin çoğunun hiç de hoşa gitmemesine neden olacaktı.

Selim'in, yeni elçilik görevlilerinin gönderilmesiyle ilgili başlangıçtaki planı bu kişilerin Londra, Paris, Viyana ve Berlin'e üç yıllık bir süre için gitmesi yönündeydi. Her bir büyükelçinin (sefir-i kebir) personeli içinde görevleri arasında yabancı dil öğrenmenin ve devlet hizmetinde faydalı olabilecek bilgiler edinmenin de bulunduğu gençlerin de yer alması gerekiyordu. Bu planın uygulamaya geçirilmesine yönelik ilk adım Yusuf Agâh Efendi'nin 1793'te Londra'ya gönderilmesi oldu. Birkaç sene içinde bu dört başkentin tamamında sefaretler kuruldu.[50]

Bir diplomasi teşkilatı oluşturulmasına yönelik bu girişimlere ek olarak Selim, yurtdışındaki uyruklarının ticari çıkarlarını korumak amacıyla konsoloslar da (şehbender) atadı. Daha doğrusu, yarı resmi bir özellik taşımaktan

---

48 Bertold Spuler, "Die Europäische Diplomatie in Konstantinopel, bis zum Friedon von Belgrad (1739)", *Jahrbücher für Kultur und Geschichte der Slaven,* Neu Folge, XI (1935), 183 vd; T. Naff, "Reform and Conduct of Ottoman Diplomacy", *JAOS,* LXXXIII (1963), 306-307; aynı yazar, "Ottoman Diplomatic Relations", 88-1-7. *krş.* Cevdet, *Tarih,* VI, 128-30; VIII, 102, büyükelçilerin hapse atılması uygulamasının terk edilmesinin anlatımı (1806-1807).

49 Cevdet, *Tarih,* VI, 257-61; Ercümend Kuran, *Avrupa'da Osmanlı İkamet Elçiliklerinin Kuruluşu ve İlk Elçilerin Siyasi Faâliyetleri, 1793-1821* (Ankara, 1968), 14.

50 Cevdet, *Tarih,* VI, 88-89, 231-32; Naff, "Diplomacy", 303-304; Kuran, *İkamet Elçilikleri,* 18-22; İsmail Soysal, *Fransız İhtilali ve Türk Fransız Diplomasi Münasebetleri* (1789-1802) (Ankara, 1964).

ole hiçbir işlevi olmayan eski şehbenderlik "sistemine" resmiyet kazandırdı. Daha 1725'te Sadrazam Nevşehirli İbrahim Paşa, Ömer Ağa adlı bir kişiyi Viyana Şehbenderi olarak atamıştı.[51] Görünüşte arkası gelmeyen münferit bir olay sayılan bu atama belki de yalnızca dönemin tipik özelliği olan değişim heveslerinden bir tanesiydi. Bununla birlikte, yasal olarak atanan ya da atanmayan şehbenderler 1725 ile "atamalarının" özel bir kayıt defterine işlenmeye başlandığı 1802 arasında çeşitli yerlerde var oldular. Traian Stoinaovich, başında anlaşmazlıkları çözecek ve 'şirketin' bütününün ticaretini geliştirecek bir konsolosun ya da uzmanın bulunduğu şirketler ya da ticari loncalar hâlinde örgütlenmenin imparatorluğun dışında ticaret yapan Ortodoks Balkan tüccarları için o tarihe kadar geleneksel bir uygulama olduğunu ifade etmiştir.[52] Osmanlılar, III. Selim'in saltanatı sırasında bir tarafta Müslümanların (hayriye tüccarı) diğer tarafta Avrupalılarla daha iyi rekabet edebilmeleri için kapitülasyonlar kapsamında faydalandıklarına benzeyen ayrıcalıklara sahip olan gayrimüslimlerin (Avrupa tüccarı) ve imparatorluğun uyruklarının meydana getirdiği iki ayrı tüccar grubu oluşturmaya açıkça teşebbüs ettiğinde bunlar arasında da "*şehbender*" adı altında aynı türden bir makamın bulunduğu görülmektedir.[53] Başlangıçta bir sahil kasabasının belediye başkanı ya da bu sebeple gümrük tahsildarı anlamlarında kullanılan bu terim geç dönem Osmanlıcada "konsolos" anlamına gelmeye başlayacaktı.[54]

Şehbender kelimesinin anlamının geçirdiği evrim ve Stoinaovich'in kullandığı terimler, Osmanlıların uluslararası ticaretin örgütlenmesiyle ilgili fikirlerinde, loncaların ve özerk dini cemaatlerin örgütlenme geleneklerinden kaynaklanan unsurların nasıl iç içe geçmiş olduğunu ortaya koyan çok önemli bir başka gösterge daha meydana getirmektedir. Bu "konsoloslar" için tayin tezkereleri yayımlanması onlara resmi bir statü kazandırdı ve özel bir kayıt defterinde bunların saklanmış olması da şehbenderliklerin oluşturduğu resmi ağın aşama aşama gelişimini izlemeyi mümkün kılmaktadır. Fransız

---

51 Kuran, *İkamet Elçilikleri,* 52 dn. 19.

52 Traian Stoanovich, "The Conquering of Balkan Orthodox Merchant", *Journal of Economic history,* XX (1960), 296.

53 *Age,* 272; Pakalın, *OTD,* I, 782, "Hayriye Tüccarı", Baer, "The Administrative, Economic and Social Functions of Turkish guilds", 34, 43.

54 Redhouse, *A Turkish and English Lexicon,* 388, "bender" başlığı; *krş.* Julius Zenker, *Türkisch-Arabisch-Persisches Handwörterbuch* (Leipzig, 1866İ yeniden basım, Hildesheim, 1967), II, 537, "şah-bender" başlığı altında "chef de la douane/Ober-Zolleinnehmer" olarak tanımlanmıştır.

Devrimi'nin neden olduğu karışıklıkta Osmanlı topraklarından gelen tüccarların öneminin arttığı Akdeniz ticaret merkezlerinden başlayarak bu ağ birkaç sene içinde bu tür tüccarların zaten uzun zamandır faaliyet göstermekte olduğu Londra ve Amsterdam gibi başlıca Batı merkezlerini de kapsayacak biçimde genişledi.[55]

Kısa vadede, Selim'in daimi bir diplomatik temsilcilikler ve şehbenderlikler sistemi kurma girişimi, Nizâm-ı Cedid'in pek çok diğer alanında olduğundan çok da başarılı olmadı. Napolyon çağının değişken diplomatik havası ve Selim'in sonunda tahttan indirilişi böyle bir sonucun doğması için yeterli oldu. Her iki sistem de 1807'den sonra on yıldan uzun bir süre devam etti ama o tarihten önce bile sonuçları istikrarlı değildi.

İlk elçiliklerin sorunları Osmanlı reformcuların Batılı güçlerle yeni bir etkileşim içine girmek üzere bir temel oluşturabilmek için önce üstesinden gelmeleri gereken güçlüklerin neler olduğuna ışık tutmaktadır. Bu sorunlar o dönemin uluslararası diplomatik geleneklerinin benimsenmesiyle ilgiliydi. Ancak daha ciddi hatta daha kökten bir sorun da daimi karşılıklı diplomasi sisteminin işletilmesini sağlayacak gelişmiş bir teşkilatlanmanın bulunmamasıydı. Reis-ül küttab her ne kadar bir dışişleri bakanının özelliklerinden bazılarını taşımaya başlamışsa da Babıâli'de ona bağlı daireler arasında hâlâ imparatorluğun dış ilişkilerinin koordinasyonunun ve idaresinin sağlanmasında uzmanlaşmış kimse bulunmuyordu. Bunun kısmen istisnası olduğu kabul edilebilecek Divan-ı Hümâyûn tercümanının görevi de esas itibariyle İstanbul'da bulunan Avrupalı diplomatlarla olan ilişkilerle sınırlıydı. Geleneksel kalemiye kültürünün temsilcileri olan ilk diplomatlardan bazıları ne kadar seçkin olurlarsa olsunlar, böyle bir teşkilatlanma eksikliği, diplomatik personel seçimine yönelik bir sistemin eksikliğini ve diplomatik görevler için gerekli nitelikleri tam anlamıyla taşıyan neredeyse hiç kimsenin bulunmayışı sorunlarını da beraberinde getirdi.[56]

Dış politikanın yürütülmesine yönelik tanımlanabilir bir sistemin olmayışı bu durumun doğal bir sonucuydu. Gerçekten de imparatorluğun açık ve gelişmiş bir dış politika anlayışının olmadığı da anlaşılmaktadır. Yurtdışındaki elçilik görevlilerinin ifadeleri büyükelçilerin, ittifak kurmak ya da askeri

---

55 BBA, Şehb. sayı 1, eski kayıtlar, başlangıç 1217/1802-1803; *krş.* Stoianovich, "Balkan Orthodox Merchant", 267 vd; M. Tayyib Gökbilgin, "Konsolos", *İA*, VI, 839-40.

56 Naff, "Diplomacy", 305, 313; aynı yazar, "Ottoman Diplomatic Relations", 88-107.

yardım sağlamak[57] ya da Avrupalıların imparatorluk topraklarında kapitülasyonlar adı altında faydalandıkları ayrıcalıklara benzer ayrıcalıkları Osmanlı tüccarların da Avrupa'da elde etmesi gibi imkânsız bir hedefe ulaşmak için çabaladıklarını ortaya koymaktadır.[58] Çeşitli büyükelçiler Avrupa basınını etkilemeyi de denemiş ya da Babıâli'ye bu doğrultuda rapor vermiştir.[59] En azından içlerinden biri dış borç elde etmek için müzakerelerde bulunmayı denemiştir.[60] Genel olarak değerlendirildiğinde, bu kişilerin üstlendikleri misyonun, ulaşılabilir olmak şöyle dursun, belirli siyasi hedeflerinin bulunmadığı, Ebu Bekir Ratib ve Ahmed Azmi Efendi örneklerinde görüldüğü gibi, daha ziyade, hem kendilerinin hem de kâtiplerinin, gönderildikleri ülkeler hakkında genel bilgiler edinmelerinin beklendiği dikkati çekmektedir.[61] Geleneksel siyasi sistemlerde uygulanan politikaların bir bütün oluşturma seviyesinin düşük ve daimi diplomatik temsilcilik sisteminin yeni olması bakımından anlaşılabilir olan bu durum batılılaşma reformlarının başladığı dönemde imparatorluğun Batı dünyasına kültürel açıdan ne ölçüde bağımlı olduğunun da göstergesidir.

Dolayısıyla ilk Osmanlı büyükelçilerinin başarılarının sınırlı olması gayet doğaldır. Yeterli niteliklere sahip olup olmadıkları ve güvenilirlikleri şüpheli olan tercümanlara güvenmek durumunda olmaları,[62] İstanbul'la iletişimin kısıtlı olması, büyük mali zorluklarla karşılaşmaları[63] ve Avrupalı devlet adamlarının Osmanlıların çıkarlarının korunması konusundaki umursamazlığı gibi sorunlarla karşı karşıya bulunan elçilerden bazılarının taşıyamayacakları kadar büyük bir yükün altında kaldıkları anlaşılmaktadır.[64] En azından içlerin-

---

57 Kuran, *İkamet Elçilikleri,* 20, 27, 36.

58 *Age*, 26; Herbette, *Une Ambassade Turque Sous le Directoire* (Paris, 1902), 1-2, 191-99; Karal, *Halet Efendi'nin Paris Büyük Elçiliği* (İstanbul, 1940), 52, 89.

59 Kuran, *İkamet Elçilikleri,* 42.

60 *Age*, 40.

61 Osmanlı diplomasisi için bu konunun büyük bir önem taşıdığı Yirmi Sekiz Mehmed Efendi'nin Paris'te görev yaptığı 1720-1721'den beri çok açıktır; *krş.* Unat, *Sefaretnameler,* 56; Berkes, *Secularism,* 33 vd.

62 Kuran, *İkamet Elçilikleri,* 64; FO 78/18, Spencer Smith'ten Lord Grenville'e, 10 Nisan 1797 ve sonrasında Londra'daki Osmanlı Büyükelçiliği'nden gelen çeşitli yazılar.

63 Naff, "Diplomacy", 305; Herbette, *Une ambassade turque,* 257-61; Karal, *Halet,* 18 vd.

64 Örneğin Londra'daki Sıdkı Efendi: Shafik Ghorbal, "The Missions of Ali Efendi in Paris and Sedki Efendi in London. 1797-1811; A Contribution to the Stuudy of

den bir kişi, Halet Efendi, batılılaşmanın bir dönem oldukça etkili de olan ve şikâyetlerini yüksek sesle dile getiren muhalifi olmuştur.[65] İstanbul'da Selim de diplomatik sistemin iyi işlemediğinin farkındaydı. Bununla birlikte, aldığı raporlar hakkında sık sık öfkeli yorumlar yazmak dışında bu konuda yapabileceği çok fazla bir şey de yoktu.[66]

Selim'in diplomatları, geleneksel kalemiye kültürüne dış dünyayla ilgili yeni bir bilgi boyutu eklemeye başladıklarında uzun dönemde büyük önem taşıyacak bazı kazanımlar elde ettiler. Bu tür kazanımları belgelemek kolay değildir ancak bazı kanıtlar kalmıştır. Örneğin, Yusuf Agâh Efendi'nin başkâtibi olarak Londra'ya giden ve orada Fransızca öğrenen "İngiliz" Mahmud Raif Efendi daha sonra reis-ül küttab olmuş ve çeşitli Fransızca eserler yazmıştır. Bunlardan biri 1798'de Fransızca olarak bir diğeri de Osmanlıcaya çevrilerek 1804-1805'te İstanbul'da yayımlanmıştır.[67]

Birinci kuşak diplomatların daha itibarlı bir üyesi, ileride sadrazam olacak olan Mehmed Said Galib Paşa da Yeniçeri ocağının kaldırılmasında üstlendiği önemli rol de dâhil olmak üzere, resmi görevini yerine getirirerek ve Sadık Rif'at ve Mustafa Reşid Paşa'nın hamisi olan Pertev Paşa'nın hamisi olarak kurduğu kişisel bağlantılar vasıtasıyla katkılar sağladı.[68] Hem Sadık Rıfat Paşa hem Mustafa Reşid Paşa 1830'lu yılların ortalarındaki önde gelen diplomat reformcularken Mustafa Reşid Paşa bundan yaklaşık yirmi sene sonraki reform hareketinin de en önemli figürlerinden biri oldu.

İlk diplomatlar arasındaki bir diğer önemli kişi de Yusuf Agâh'ın Londra'daki halefi olan Ferruh Efendi'dir. İstanbul'a döndükten sonra İsmail Ferruh'un dönemin en bilgili entelektüellerinden bazılarını bünyesinde bulunduran ve bilimsel, edebi ve felsefi tartışmaların yapıldığı, bu konularla ilgilenen bireylerin eğitiminin sağlandığı "cemiyet-i ilmiye"yle ilişkisi olduğu bilinmektedir.[69] Cemiyetin eğitim faaliyetleri ve İsmail Ferruh'un kütüp-

---

Westernisation of Ottoman Institutions", *Bulletin of the Faculty of Arts, University of Egypt*, I (1933), 125-27.

65 Lewis, *Emergence*, 105; *krş.* Karal, *Halet*, 31 vd, 89.

66 Naff "Diplomacy", 305; Kuran, *İkamet Elçilikleri*, 31; Unat, *Sefaretnameler*, 190.

67 Ercümend Kuran, "Türkiye'nin Batılılaşmasında Osmanlı Daimî Elçiliklerinin Rolü", *VI. Türk Tarih Kongresi: Kongreye Sunulan Bildiriler* (Ankara, 1967), 491; Cevdet, *Tarih*, VIII, 155-56.

68 Mardin, *Genesis*, 161; Lûtfi, *Tarih*, II, 155-57; O. Köprülü, "Gâlib Paşa", *İA*, IV, 710-14.

69 İnal, *Şair*, I, 107-108; III, 1564; Mardin, *Genesis*, 229-30.

hanesinin yeni sivil okullardan ilkinin 1839'da kuruluşu sırasında bu okula kazandırılmış olması onun ve arkadaşlarının uzun süren etkisinin önemli göstergeleridir.[70]

İsmail Ferruh'un meslek yaşamı içinde dikkati çeken bir diğer husus da kalemiyenin geleneksel sosyal ve kültürel kuralları açısından "marjinal" olduğu kabul edilecek kişilere resmi olarak güven duyulmuş olmasıdır. Diplomatik görevleri yerine getirebilmek için daha iyi hazırlanmış ve dolayısıyla geçmişte "marjinal kişileri" faydalı kılmış özelliklerden bazılarına sahip bir insangücü havuzu kalemiye içinde meydana gelinceye kadar marjinal kişilere duyulan bu güven sonraki on yıllar boyunca çeşitli aralıklarla yeniden ortaya çıkmıştır. Bu marjinal kişilerin renkli bir örneği olan İsmail Ferruh, eski Kırım Hanlığı topraklarından geldiği için eski okul mensubu tipik kalemiye efendilerinden farklıydı. Kırım Hanlığı'nın yıkılışı onda uluslararası siyasi sorunlar hakkında bir bilinçlenmesine ve yaşamını devlet görevinden çok ticaretten kazanmaya yönelmesine neden olmuş olmalıdır. İngiliz büyükelçisinin İsmail Ferruh'un İstanbul'dan ayrılışı üzerine yazdığı rapordaki bu bilgiler aynı zamanda Osmanlıların Avrupa diplomatik geleneklerini benimsemekten hâlâ ne kadar uzak olduğunu da ortaya koyan önemli göstergeler içermektedir:

> İsmail Efendi, doğum yeri olan Oçakov'daki ünlü bir tüccarın oğludur ve öncelikli olarak tüccar olmak üzere yetiştirilmiş olması sonunda onun İstanbul'daki Tersane ambarı emini olmasını sağlamıştır. Büyük sorumluluk gerektiren bu görev itibarlı olmaktan çok yüksek kazançlıdır. En fazla elli yaşında olabilir ve Majestelerine daha önce de ifade etmeye çalıştığım gibi saygınlığı ve düşüncelerini ifade etme biçimi onun, yeni mesleğiyle hiç bağdaşmayan bağnazca önyargılardan hemşerilerinin pek çoğundan daha uzak olduğunu ve kendisini diplomat olarak tanımlamasının selefiyle karşılaştırıldığında daha uygun olabileceğini düşünmeme neden oldu. Genellikle yabancı elçilerin yazlık evlerinin bulunduğu Boğaziçi kıyılarındaki Büyükdere köyünde yaşayan yegâne yüksek rütbeli Osmanlı olarak yabancılarla oldukça yakın ilişkileri bulunmaktadır. Ambar teftişlerinden geçtikten sonra kamuya ait yaklaşık iki milyon kuruşluk bir hesabı kullanma yetkisi bulunduğu için Majestelerinin de tahmin edeceği gibi refah içinde yaşamaktadır. Zenginlere uygun bir yaşam

---

70 BBA, Buy. sayı 3, 8 S 1255/1839 tarihli kayıt. Kütüphanede geleneksel türlerdeki çok sayıda eserin yanı sıra iki matematik kitabı (*hendese*), mineraloji hakkında bir çeşit bilimsel eser (*Risale fi Beyan Maadini'l Nafia*) bir "Frenkçe" sözlük (*lûgat-i efrenc*), çeşitli "Frenkçe" kitaplar (*kütüb-i efrenciye*, 8 cilt), büyük bir harita ve biri Arapça diğeri tercüme olduğu belirtilmiş olan iki adet İncil bulunuyordu.

biçimine sahip olmuştur...; ancak bu seyahati için yaptığı hazırlıkların bazıları, belki de geçmişteki ticari faaliyetlerinin kazandırdığı alışkanlıkla, para hırsıyla hareket edebilecek bir kişi olduğunu da ortaya koymuştur. Kaptan Castle'la 12.000 kuruş (yaklaşık 900 sterlin) üzerinden yaptığı pazarlıkta, elinde bulunan fazla buğdayın bir kısmını satılmak üzere İtalya'ya götürüp bir ticaret seyahati yapabilmek için 800 Kental yük taşıyabilme ayrıcalığına sahip olmayı şart koştu. Bir kere bu düşünceye kapılınca sahip olduğu ayrıcalığın tamamını bu yönde kullanarak Müslümanların bol miktarda tükettikleri su gibi en önemli ihtiyaç maddelerinin taşınmasını uyarılara rağmen kısıtlamakla kalmayıp özel olarak kiralanan bir gemide seyahat etmenin konforundan istifade etmek yerine, ekibini tek bir sıradan odaya doluşturdu.[71]

Londra'daki Dışişleri Bakanlığı yetkilileri bu ayrıntılarla eğlenmiş olmalıdır. Osmanlılar açısından bakıldığındaysa, onların şanssızlığı belki de benzeri nitelikleri taşıyan başka çok fazla kişinin bulunmamasıydı.

Selim'in tahttan indirilmesinden sonra tüm alanlardaki reformların kesintiye uğraması kalemiyenin ufkunu genişletmeye dönük çalışmalar büyük ölçüde duraksamaya uğradı; diplomasi ve konsolosluk sistemleri de zayıfladı. 1811 sonrasında, diplomatik makamların hiçbirine içlerinde en iyi bilineni Viyana'da görev yapan bir Rum olan J. Mavroyeni gibi maslahatgüzarlar dışında herhangi bir atama yapılmadı.[72] O dönemin maslahatgüzarlarının ve şehbenderlerinin genellikle Rum olması 1821'de Yunan Devrimi'nin başlaması üzerine diplomasi hizmetlerinin geçici bir süreliğine kaldırılmasına yol açtı.[73] Konsolosluk hizmetleri bakımından daha az etkili olan bozulma, belki yalnızca on sekizinci yüzyılın gayriresmi statüsüne dönülmesi biçiminde ortaya çıktı.[74] Yine de 1830'ların başına kadar diplomatik görevlere ve ortalarına kadar da hiçbir şehbenderlik makamına atama yapılmayacaktı.

---

71 FO 78/18, Spencer Smith'ten Lord Grenville'e, Nisan 1797.

72 Théodore Blancard, *Les Mavroyéni*, II, 133 vd; Findley, "Foundation", 398; Kuran, *İkamet Elçilikleri*, 52-65.

73 Hurewitz, "Europeanization of Ottoman Diplomacy", 462; FO 78/104, *Chargé* Antonaki Ramadani'den Derry Markisi'ne, 6 Ağustos 1821, İstanbul'a dönüş emri ve ilgili yazışmaların örnekleri verilmektedir.

74 Osmanlı konsoloslarının Devrim yıllarındaki varlığı bir mektuptan da anlaşılmaktadır. 6 Ağustos 1824 tarihli mektup Livorno'daki Osmanlı Konsolosu Angelo de Gazzaiti tarafından *Gloriosissimo Reis Efendi*'ye hitaben İtalyanca yazılmıştı. Har., TKE 708. Gazzaiti'nin mührü onun bir Osmanlı tebaası olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Muhtemelen aslen Rum olup ismini İtalyan ismine çevirmiştir. Mektup Cezayir kıyılarındaki bir deniz çatışması hakkında rapor vermektedir.

Bu arada İstanbul'da resmi görevlerde bulunan Rumlar hakkında aynı doğrultudaki şüpheler devrimin başlamasıyla birlikte Fenerli seçkinlere yönelik genel bir saldırıya dönüştü. Bunun ilk aşaması Divan-ı Hümâyûn'un son Rum tercümanının görevden alınması ve onun yerine Babıâli'de yeni bir tercüme dairesi (Babıâli Tercüme Odası) kurulmasıydı. Bu yeni dairenin kurulmasının amacı devleti yalnızca Rum tercümanlara bağlı olmaktan tamamen kurtarmaktı. Bu dairenin genellikle eğitsel ve bürokratik bir görevi olduğu için Tercüme Odası zaman içinde yeni bir Müslüman kalemiye memuru tipinin oluşturulmasındaki en önemli merkez ve Babıâli'deki en itibarlı görev yeri hâline gelerek, zamanla istenilen sonucun elde edilmesini sağlamaya başladı. Bununla birlikte, kısmen başlangıçta gerekli niteliklere sahip Müslümanların bulunmamasından dolayı bu yeni daire bir karanlık dönemden geçti. Bu dönemde de Tercüme Odası'nın en belirgin özelliği "marjinal kişilere" duyulan güveni devam ettirmesi oldu.

Tercüme Odası, Constantine Mourouzi'nin 1821'de Divan-ı Hümâyûn tercümanlığı görevinden alınıp devrim hazırlıkları yapılmasına suç ortaklığı ettiği gerekçesiyle idam edildiği 1821 ilkbaharından itibaren aşama aşama ortaya çıktı. Onun yerini doldurmak amacıyla mühendishanede öğretmenlik yapan bir Bulgar dönmesi olan Bulgarzade Yahya Efendi ve oğlu Ruhu'l Din Efendi, Rumca ve Fransızca evrakı tercüme etmek ve bir ya da iki asistan yetiştirmek üzere Babıâli'ye getirildi. Bunun yeterince kısa sürede istenilen sonucu vermesinin mümkün olmayacağı anlaşılınca, her ne kadar bir Rum olarak şüpheli de olsa güvenilir olduğu düşünülen Stavraki Aristarki geçici olmak kaydıyla tercüman olarak görevlendirildi. Yahya Efendi onun yaptığı işleri kontrol etmekten de sorumlu olacaktı. Nisan 1822'ye kadar sözde tarafsız olan Aristarki de kendisini yeterince tehlikeye atınca görevden alındı ve sürgüne gönderildi. Bir daha hiçbir Rum, Divan-ı Hümâyûn'da tercüman olarak görev yapmayacaktı.[75]

Sonunda, bu görev için gerekli nitelikleri tam olarak taşımasa da Yahya Efendi resmi olarak bu unvanı elde etti. İngiliz elçisi onun hakkında şunları söylüyordu: "Kuramsal bilimler hakkında son derece bilgi sahibi olduğu düşünülmektedir. Ancak Avrupa dillerinin hiçbirinde o kadar yeterli değildir;

---

75 Findley, "Foundation", 400-401; C. Orhonlu, "Tercüman", *İA*, IA, 178; Şanizade, *Tarih*, 4 cilt (İstanbul, 1290-1291/1873-1874), IV, 2-22, 33-35; Cevdet, *Tarih*, XI, 166, 43-44.

hatta Türkçe bilgisinin dahi sınırlı olduğu söylenmektedir."[76] Osmanlıların, bir "marjinal kişi" olarak sahip olduğu özelliklerden dolayı Yahya'nın bu makamı işgal etmesiyle ilgili tereddütleri vardı. Bu görev için muhtemelen çok daha uygun bir kişi olan ancak dini teşkilatın saygın bir mensubu olduğundan dolayı bunun onun için uygun olmayabileceği düşünülen ünlü bilim adamı Şanizade, "bir Müslüman bulunamadığı için" Yahya'nın görevde kaldığını açıkça ifade etmiştir.[77]

Aristarki'nin görevden alınmasına kadar bir başka "marjinal kişi" olan, Avrupa'da eğitim aldığı ve iyi bir dilbilimci olduğu söylenen Zenob Manasseh isimli bir Ermeni, Yahya'nın yardımcılığını yaptı.[78] Bu ikisinin de yetiştirdiği birkaç çırağı bulunuyordu. O döneme ait bir belgede yer alan ifade Yahya Efendi ve iş arkadaşlarının çalışkanlığını ortaya koymaktadır:

> M. Chabert (İngiliz elçiliğindeki tercümanlardan biri) birkaç gün önce kendisini ziyaret ettiğinde onu, Babıâli'nin kısa süre önce Avrupa dilleri eğitimi verilmek üzere yüksekokul benzeri bir yapı içinde topladığı bazı Türk gençleriyle etrafı sarılı hâlde bulmuş. Önlerinde yığılmış çok sayıda Frankfurt gazetesi bulunuyormuş ve içinde Türkiye adı geçen ya da Türkiye'nin ilişkileriyle ilgili konuların bulunduğu tüm yazıları sultanın emriyle ayrım gözetmeksizin çeviriyorlarmış. Odesa, Augsburgh ve Nürnberg'ten kalma paragraflardan bazılarını okumak Majestelerini kesinlikle hiç şaşırtmayacaktır.[79]

Babıâli Tercüme Odası çalışmalarına bu şekilde başladı. 1833'e kadar olan dönemde bu daire oldukça küçüktü ve bu dairenin varlığının farkında olan o dönemin insanlarının da onun taşıdığı önem hakkında şüpheli oldukları anlaşılmaktadır.[80] Tercüme Odası'yla bağlantısı olanların büyük bölümü hâlâ "marjinal kişiler"di ve içlerinden bazıları şu veya bu biçimde sivrilmiş kişiler olsalar da hiçbiri reformcu seçkinler arasında önemli siyasi konumlara sahip olmamıştır.

Yahya Efendi'nin halefi olan İshak Efendi, daire başkanı olarak kolaylıkla idrak edilebilen bir öneme sahipti. İshak Efendi, en azından bazı kaynaklara

---

76 FO 78/107, Strangford's no: 52, 25 Nisan 1822 Aristarki'nin görevden alınış tarihi olarak bu ayın 16'sı belirtilmiştir.

77 Şanizade, *Tarih*, IV, 35.

78 FO 78/107, Strangford's no: 52, 25 Nisan 1822; *krş.* Y. Çark, *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler* (İstanbul, 1953), 135 vd.

79 FO 78/108, Strangford's no: 65, 10 Mayıs 1822.

80 İlave bilgiler için bkz. Findley, "Foundation", 402-403.

göre, gayrimüslim olması ve daha önce askeri mühendishanelerde görev yapmış olması nedeniyle Yahya Efendi'ye benziyordu ancak o aslında özellikle de teknik alanlardaki Osmanlı eğitim sisteminin modernleştirilmesinde bir öncüydü.[81] Onun emrinde çalışan kişilerden biri olan Mehmed Namık Paşa (1804-1892) çok sayıda önemli diplomatik görevi yerine getirecek, askerliğe geçecek ve reformcu hareketle yollarını ayırmadan önce yeni Osmanlı Harp Akademisi'nin (*Mekteb-i Harbiye,* 1834) kurulmasında çok önemli bir rol oynayacaktı.[82] Erken dönem reformcularının dayandığı kişilerin sosyokültürel marjinalliğinin çok çarpıcı bir örneğini oluşturan, bu çevre içinde oldukça dikkat çekici bir başka kişi daha vardır. Gemilerde çalıştırıldığı ve İstanbul'da gemideki görevinden kimseye haber vermeden ayrıldığı anlaşılan, kimsesiz bir İngiliz olan James Redhouse (1811-1892) Kırım Savaşı çıkana kadar Osmanlı Devleti'nde çok hassas görevler üstlenmiş ve sonunda eşsiz bir Türkçe sözlük yazarı olarak ün kazanmıştır.[83]

Tercüme Odası'nın hem itibar hem de boyutları itibariyle asıl yükselişi ancak 1830'larda gerçekleşti. Osmanlı ordularının Konya'da Mısırlılar tarafından yenilgiye uğratılmasından (Aralık 1832) Rusya ve Osmanlı İmparatorluğu arasında Hünkâr İskelesi Antlaşması'nın imzalanmasına (Temmuz 1833) kadar süren gerilimli ara dönemde son bölümde incelenecek olan geleneksel daireler gibi Tercüme Odası da bir kez daha ayrıntılı bir biçimde incelendi. Bu dairenin çalışanlarının maaşları önemli ölçüde artırıldı ve Divan-ı Hümâyûn Mühimme Odası'nda çalışan üç genç de bu daireye dâhil edildi.[84] İleride her ikisi de hariciye nazırlığı ve sadrazamlık yapacak olan

81 F. R. Unat, "Başhoca İshak Efendi", *Bell.*, XXVIII (1964), 89-105.

82 Cevdet, *Tarih,* XII, 191-94; E. Z. Karal, "Mehmed Namık Paşa'nın Hal Tercümesi, 1804-1892", *Tar. Ves.*, II (1942), 220-27; Şehabeddin Akalın, "Mehmed Namık Paşa", *Tar. Der.*, IV, sayı 7 (1952), 127-46; Levy, "Sultan Mahmud's New Army", 32-34. Namık Paşa 1876 Anayasası'nı hazırlayan komisyona atanan muhafazakârlardan biriydi.

83 C. Findley, "Sir James W. Redhouse (1811-1892): The Making of a Perfect Orientalist?", *Journal of the American Oriental Society*'de yayımlanacak.

84 BBA, Buy. sayı 2, 11 S 1249/ 30 Haziran 1833 tarihli kayıt. Bu dairenin memurlarının önceki maaşları hakkındaki bilgi BBA, Buy. sayı 2, 22 ZA 1243/1828 tarihli kayıttan ve Cev. Har. 41, 57, 1159, 1177, 2222, 2326, 2481'den alınmıştır. Daha önceleri sıradan bir daire olan Tercüme Odası'nın bu dönemde oldukça prestij kazanması çok sayıda çalışmada yer alan yaklaşık 1833'te kurulmuş olduğuna dair bilgilerin (Lûtfi, *Tarih* VI, 67'yle başlar) nereden kaynaklandığını da izah etmektedir.

Âli ve Safvet Efendiler de bu kişiler arasındaydı. Birkaç yıl içinde, gelecekte sadrazamlık yapacak iki kişi daha bunlara katıldı: Keçecizade Fuad ve Ahmed Vefik efendiler.

Ruhu'l Din'in oğlu ve Bulgarzade Yahya'nın torunu olan Ahmed Vefik, bu dönemde Tercüme Odası'nda görev yapmanın nasıl "marjinal" bir iş olmaktan çıktığını ve aksine yükselmek isteyen genç kalemiye efendileri için arzu edilen bir işe dönüştüğünü gösteren bir örnektir. Mustafa Reşid'le birlikte bir sonraki siyasi dönemin en önde gelen devlet adamları olacak olan Âli'nin (1815-1871) ve Fuad'ın (1815-1869) bu dairede çalışması, 1841'e kadar kırk kişilik bir personel sayısına ulaşan dairenin büyümesinin yanı sıra bu değişimin de göstergesidir.[85] Osmanlı-Mısır krizinin diplomatik yansımalarıyla, Fransızca bilgisi, Bernard Lewis'in ifadesiyle tam anlamıyla bir terfi "tılsımı"na dönüştü ve bir kalemiye memurunun bu bilgiyi edinebileceği en önemli kaynak da Babıâli Tercüme Odası'ydı.[86]

Tercüme Odası'nın büyümesi ve önem kazanması, devam eden temel sıkıntılara farklı şekilde tepki verilmesini de beraberinde getirdi: Mahmud'un daimi diplomatik temsilcilikler sistemini yeniden oluşturma kararı. Avusturya'dan gelen bir teklif üzerine Mahmud'un J. Mavroyeni'yi bir kez daha Viyana maslahatgüzarı olarak atadığı 1832'den beri imparatorluğun Batı'da sürekli ikamet eden sadece ve sadece bir diplomatik temsilcisi olmuştu.[87] Mahmud'un geçici olarak gönderdiği bazı elçilik görevlileri de bulunuyordu. Bunların arasında hem Londra'da hem de St. Petersburg'da görev yapan Mehmed Namık Paşa ve maiyetindekiler de yer alıyordu.[88] Bununla birlikte, 1834'te Mahmud, ilk olarak o tarihlerde amedci Mustafa Reşid Bey'i (Ocak 1838'den sonra Paşa) Paris'e atayarak yeniden daimi elçilikler kurmaya başladı. Onunla ve kısa süre sonra onu takip eden diğer elçilerle birlikte büyük çoğunluğu Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nde, Mektubî Kalemi'nde ve Amedî Kalemi'nde görevli çok sayıda memur da gitti. Mustafa Reşid, tercüman olarak Ruhu'l Din Efendi'yi aldı; bu dönemdeki diğer elçiler, Âli

85 BBA, Cev. Har. 441, 28 Z 1256/1841 tarihli maaş makbuzu.

86 Lewis, *Emergence*, 118; *krş.* Lûtfi, *Tarih*, VI, 67.

87 T. Blancard, *Les Mavroyéni*, II, 185 vd; Lûtfi, *Tarih* III, 86-88; TPK, E2825 ve E4057.

88 Unat, *Sefaretnameler*, 210-14; Şinasi Altındağ, ed., "Mehmed Ali İsyanında Yardım Talebinde Bulunmak Üzere 1832 Tarihinde Namık Paşa'nın Hususi Elçi Olarak Londra'ya Gönderilmesi", *Tar. Ves.*, II (1943), 441-51; III (1944-1949), 127-36, 200-205.

ve Fuad'ın birkaç sene sonra değiştirmeye başlayacağı Osmanlı Rumlarını görevlendirmeye devam ettiler. Kısa süre sonra şehbenderlerin atanmasına da yeniden başlandı ve böylece bir sonraki dönemde şehbenderlik hizmetlerinin büyük ölçüde geliştirilmesine yönelik yeniden adım atılmış oldu.

Söz konusu döneme ait belgeler, böylesine uzun bir ara dönem sonrasında diplomatik temsilciliklerin yeniden kurulmasının Selim'in döneminde yaşanan sorunların çoğunun aynısının oluşmasına neden olduğunu ortaya koymaktadır. Buna ek olarak, Selim'in çabalarını kesinlikle olumsuz yönde etkilemiş olan ancak bu dönem için daha iyi belgelenebilen bir geleneksel sorun da vardı. Bu, siyasi-bürokratik yaşamdaki patrimonyal geleneğin diplomatik sistemin rasyonel biçimde işleyişine müdahale etmesiydi. Aksi takdirde oldukça gülünç sayılabilecek diplomatik atamaların belirlenmesinde kişisel ilişkilerin etkisi bu müdahalenin örneklerinden biridir.[89] Bir diğer örnek ise hizip çatışmalarının diplomatik sistemi uğrattığı zarardır. Bunun en açık biçimde yaşandığı olay, Mustafa Reşid ve Sadık Rif'at gibi önde gelen yenilikçilerin hamisi olan ve görevden alınması, elçiliklerdeki ve diplomatik personel atamalarının büyük bölümü için kaynak oluşturan merkez dairelerindeki çalışanların büyük ölçüde değişmesine neden olan Pertev Paşa'nın yaşadığı düşüş ve 1837'deki ölümüyle resmi çark-ı feleğin yediği büyük darbedir.[90] Sultanların davranışları bakımından, patrimonyal geleneğin taşıdığı önem, yalnızca hükümdarın hizip çatışmalarının sonucunun belirlenmesindeki etkisinde değil aynı zamanda uzun zamandan beri var olan ihtişam ve gösteriş hevesinin diplomatik sisteme özgü bir yaklaşım geliştirmek için yeni oluşan bir modernleşme isteğiyle bütünleşmesiyle kendini göstermiştir. Avusturyalı bir diplomat Mahmud'un Avrupa'da elçiler bulundurmayı bir çeşit zafer olarak kabul ettiğini ifade ederken bu yaklaşımı kısaca tanımlamıştır.[91]

Ancak, belirli başka koşullar nedeniyle, Mahmud'un diplomasiye yönelik çabaları Selim'inkilerden çok da farklı sonuçlar vermedi. Bununla birlikte, 1830'ların koşulları en azından iki önemli açıdan 1790'larınkinden farklıydı. Bunlardan ilki yönetici sınıf içinde diplomatik görevleri yerine getirmeye daha iyi hazırlanmış kişilerin artık bulunuyor olmasıydı. Her ne kadar bu da-

---

89 Örneğin, Mustafa Reşid'in, yeğeni Nuri Efendi'yle olan sorunları: Findley, "Foundation", 406; Kaynar, *Mustafa Reşit,* 63.

90 Lûtfi, *Tarih* V, 99-101; İnal, *Şair,* I, 69-77; II, 1301-12; Şerafettin Turan, "Pertev Paşa", *İA,* IX, 554-56; Kaynar, *Mustafa Reşit,* 30-37; Mardin, *Genesis,* 158 vd.

91 HHS, Turkei, VI/66, Stürmer's no: 242A-B, 2 Ağustos 1837.

irenin tarihçesinin ilk döneminin belirsizliği yeni diplomatlardan bazılarının Fransızcayı ne yapıp edip kendilerinin öğrendiği anlamına geliyorsa da Tercüme Odası'nın büyümesi bu gelişmenin bir göstergesidir.[92] Diğer büyük değişiklik de Ortadoğu meselelerinin Avrupa'da kırk yıl öncesine göre çok daha fazla ilgi uyandırıyor olması dolayısıyla uluslararası konumun oldukça farklı olmasıydı. Örneğin, Avrupalıların 1839'daki Osmanlı-Mısır krizini sona erdirmek için topluca müdahale etmesi, Mehmed Ali'nin imparatorluğu yıkması hâlinde doğabilecek tehlike göz önünde bulundurulduğunda, Avrupalı güçlerin Babıâli'nin hayati çıkarlarını korumak amacıyla ortak hareket etmeleri için artık bir dayanak noktası bulunduğunu ortaya koyuyordu.[93] Elbette bu desteğin de bir sınırı ve maliyeti vardı. İmparatorluk, ticaret politikası gibi başka alanlarda tavizler vermek ve Avrupalıların kabul ettiği ve beğendiği biçimde reformlar yapmak için çaba sarf etmek zorunda kalacaktı.

Her ne kadar çelişkili de olsa, bu koşullar altında, Mahmud'un diplomatlarının konumunun önemi ortaya çıkıyordu. Var olabilmek için dış yardıma muhtaç olan bir devletin temsilcileri olan 1830'ların Osmanlı diplomatları uluslararası siyasi arenada yine nispeten arka planda kalmaya mahkûm oldu. Mısır ve Cezayir meselelerinin çözüme kavuşturulması, tarifelerin müzakere edilmesi, Avrupa basınının etki altına alınması ve yeni diplomatların eğitilmesi[94] gibi hedeflerin yerine getirilmesinde, eğitim konusu bir yana bırakılacak olursa, Avrupalıların yardımını almadıkları takdirde başarılı olamadılar. O alanda bile 1838 İngiliz-Osmanlı Ticaret Antlaşması'nın da ortaya koyduğu gibi, yalnızca Avrupalıların koşullarına uygun olarak başarı sağlanmıştır.

Mahmud'un diplomatları, Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa devletlerindeki temsilcileri olarak değil ama daha çok Avrupa'da edindikleri tecrübeleri özümsemekte ve yansıtmaktaki eşsiz yetenekleri ve büyük güçlerin isteklerini kendi halklarına iletmekteki başarılarıyla etkili oldular. Dolayısıyla, Osmanlıları Batı'da temsil etmek yerine Batı'yı Osmanlı İmparatorluğu'nda temsil ederek Osmanlı resmi çevrelerinde kısa süre içinde, dar anlamıyla dış ilişkiler alanının çok daha ötesinde bir etki sahibi oldular.

---

92 Örneğin Mustafa Reşid bu dili Paris'teki ilk elçiliği sırasında öğrendi (1834); Kaynar, *Mustafa Reşit,* 64.

93 Charles Webster, *The Foreign Policy of Palmerston, 1830-1841; Britain, the Liberal Movement and the Eastern Question* (New York, 1969), II, böl. 8.

94 Lûtfi, *Tarih* IV, 158-59; V, 6-7; Kaynar, *Mustafa Reşit,* 63 vd; HHS, Turkei, VI/64, Stürmer's no: 171, 20 Nisan 1836; VI/70, Stürmer's no: 363C, 26 Eylül 1839.

Aslında yeni diplomatların batılılaşma konusundaki bu uzmanlık rolünü üstlenmekteki yeterliliği henüz gelişim sürecinin başlangıç aşamasındaydı. Bunun bir göstergesi, Viyana elçisi olan Sadık Rif'at'ın ünlü doğubilimci Joseph von Hammer'da bıraktığı diplomatik acemilik izlenimiyle Sadık Rif'at'ın Türkiye'de hâlâ modernleşmenin öncülerinden biri olarak sahip olduğu ünü korumaya devam etmesi arasındaki çelişkidir.[95] Diplomatların anlama yeteneğinin sınırlarının olması, hiç şüphesiz bazen belirli kavramları benimsemelerinin ardında yattığı anlaşılan dar görüşlü ve sağgörüsüz düşünce biçimini açıklamaya yaramaktadır. Bu durum, bireysel hakların ve yasalar önünde eşitliğin güvence altına alınması ilkesini savunmalarıyla ilgili olarak da geçerlidir. Şerif Mardin'in makul bir biçimde iddia ettiği gibi, bu fikirler bu kuşaktan kalemiye kökenli diplomatlara öncelikle devlet görevlilerinin sultan karşısındaki köle benzeri konumunu sona erdirmenin ve dolayısıyla Pertev Paşa'nın ölümü gibi felaketleri önlemenin aracı olabileceği için cazip gelmiş olmalıdır.[96] 1830'ların Osmanlılarının bu ilkelerin resmen benimsenmesinin imparatorluğun geleneksel sosyal ve hukuk sistemi üzerinde doğuracağı etkileri önceden görmeleri mümkün değildi.

Yine de, o dönemin, Metternich ve Palmerston'un da dâhil olduğu, en etkili devlet adamlarıyla doğrudan temas hâlinde bulunan yeni diplomatların en iyileri çok akıllı kişilerden oluşuyordu. Sadık Rif'at'ın ya da Mustafa Reşid'in diplomaside attıkları ilk adımlar yeni bir dünyaya uyum sağlamakta çektikleri güçlükleri gösteriyorsa da yazdıkları[97] ve daha da önemlisi, ileride gerçekleşecek reformlar üzerindeki etkileri 1830'lu yılların Avrupası'ndan alınacak dersleri yansıtmak konusunda ne kadar istekli olduklarını ortaya koymaktadır. Yalnızca bu kişilerin yerine getirebildiği bu işlevin imparatorluk için taşıdığı hayati önem, 1830'ların sonlarında yapılan reformlarla

95 Findley, "Foundation", 407, Joseph von Hammer-Purgstall, *Erinnerungen aus meinem Leben, 1774-1852,* ed. Reinhart Bachofen von Echt (Viyana, 1940), 318, 322, 324-25'ten alıntılarla.

96 Mardin, *Genesis*, 179 vd; *krş*. Frederick S. Rodkey, "Reshid Pasha's Memorandum of August 12, 1839", *Journal of Modern History*, II (1930), 251-57.

97 Sadık Rif'at'ın yazdıklarıyla ilgili olarak bkz. büyük ölçüde Sadık Rif'at'ın *Müntahabât-ı Âsar* adlı eserine dayanan Mardin, *Genesis*, 169-95. Mustafa Reşid'in fikirleri konusundaki en geniş kapsamlı kaynak Kaynar, *Mustafa Reşid*'dir; *krş*. ed. Cavid Baysun, "Mustafa Reşid Paşa'nın Paris ve Londra Sefaretleri Esnasındaki Siyasi Yazıları", *Tar. Der.*, XII (1961), 43-62; XIII (1963), 175-90.

açıkça ortaya çıktığı gibi, diplomatlara düşüncelerini oldukça geniş kapsamlı etkileri olan eylemlere dönüştürme imkânı sağladı.

Yönetici sınıfın hâlâ nispeten küçük bir kolunu oluşturan yeni diplomatik seçkinler, bu aşamada yalnızca küçük bir genç adamlar topluluğuydu. Bunların arasında, Mustafa Reşid, Sadık Rif'at ve daha genç olan Âli ve Fuad'ın dışında, imparatorluğun yeniden yapılandırılmasında önemli yaratıcı etkilere sahip olacak çok fazla kişi yer almamıştır. Bunlar, yeteneklerine bakılmaksızın, hiziplerine bağlı tüm dalkavuklarıyla birlikte muhtemelen yirmi ila kırk kişi kadardılar. Ancak, uzmanlıkları ve etki alanları gibi sayıları da kısa sürede artacaktı. Bu kişilerle birlikte, yeni bir seçkinler sınıfı ortaya çıktı ve kalemiyenin geçmişteki kurallarına uygun olmayan bir kültürel yönelim kalemiye içinde merkezi bir yere sahip oldu. Gerçekten de kalemiye geleneği, bir zamanlar Müslüman kalemiye memurlarının en önemli niteliği olan sosyokültürel homojenliğin kaybedilmesi pahasına, yepyeni bir boyut kazanmaya başladı. Böylece, yüz yıldan uzun bir süre boyunca kalemiyeyi yönetici sınıf içerisinde siyasi açıdan üstün bir konuma getirmiş olan süreçler reform çağında en üst noktaya ulaştı.

Bu yeni seçkinlerin teşkilat tabanını oluşturmak istercesine Tercüme Odası'nı güçlendiren ve diplomasi ve konsolosluk hizmetlerini yeniden başlatan Mahmud, reformlara Mart 1836'da reis-ül küttabı hariciye nazırına dönüştürerek devam etti.[98] Bu, bir bakıma yalnızca bir unvan değişikliğinin ötesinde bir şey değilse de Mahmud, Hariciye Nezareti olarak hizmet verecek yeni yapının diğer unsurlarını da oluşturmaya başladı. Kasım 1836'da, müsteşarlık makamını kurdu.[99] Bir yıldan biraz daha fazla bir zaman sonra, pek çok önemli reformun yanı sıra, geleneksel Mektubî ve Amedî kalemleri kendi içlerinde –dışişlerinden ve içişlerinden sorumlu olacak– alt birimlere ayrıldı ve dolayısıyla bunlar kendi çalışma alanlarıyla ilgili bakanlara bağlandılar.[100] 1839 itibariyle Hariciye Nezareti'nin teşkilat yapısı, Babıâli Tercüme Odası, şekil 3.2'de yer alan üç geleneksel dairenin yanı sıra artık Mühimme

98 Lûtfi, *Tarih* V, 29-30, 147; *Har. Saln. (1302)*, 162-63, 23 ZA 1251/11 Mart 1836'da yürürlüğe giren *hatt-ı hümâyûn*.

99 HHS, Turkei, VI/65, Stürmer's no: 206A-B, 30 Kasım 1836. Aynı tarihlerde Mülkiye Nezareti'nde de (Dâhiliye Nezareti) bir müsteşarlık kuruldu.

100 Lûtfi, *Tarih* V, 108-109; FO 78/330, F. Pisani'nin Ponsoby'ye mektubu, 21 Mart 1838; FO 78/331, Ponsonby's no: 117, 9 Mayıs 1838'e ekli 5 Mayıs 1838 tarihli *Moniteur Ottoman*'dan bir sayfa; Kaynar, *Mustafa Reşit*, 107-10. Diğer bakanlıkların kuruluşu bu bölümün ilerleyen kısımlarında incelenecektir.

Odası'nı da içinde bulunduran Divan-ı Hümâyûn Kalemi ve kısa süre önce yeniden işlerlik kazandırılan diplomasi ve konsolosluk hizmet birimlerinden oluşacaktı.

Hariciye Nezareti'nin ve ona bağlı diplomatların bu biçimde oluşmasını sağlayan tedbirlerle birlikte Babıâli ve kalemiye on dokuzuncu yüzyılın en önemli değişikliklerinden bazılarını geçirmiş oldu. Yalnızca büyük öneme sahip bir bakanlık biçimlendirilmeye başlanmıyor, bu süreç içinde yeni bir seçkinler sınıfı da oluşuyordu. Pek çok açıdan bu tedbirler hâlâ bir bütünün parçalarını oluşturmaktan uzaktı. Eski tip tehlikeli siyasi hizipleşmelerle reformların zorlaştırılması bu gerçeğin göstergesidir. Bir diğer gösterge de, Osmanlı toplumu üzerindeki etkileri henüz denenmemiş yeni düşüncelerin, uygulamaya geçirilmesi amacıyla desteklenmesinde gösterilen aceleciliktir. Buna ek olarak, şimdiye kadar pek işlenmemiş olan bir sorun da bu yeni seçkinler sınıfının daha da gelişmesinin yönetici sınıfın sosyal ve siyasi ilişkileri üzerinde oluşturacağı etkiydi.

Sultan Mahmud, kendi adına, bu tür tereddütlere hiç kulak asmadı. Ona göre, diplomatik hizmetlerin oluşturulması ve Hariciye Nezareti'nin kurulması, onun belirli hedefi doğrultusunda alınan büyük bir tedbirler kümesinin içinde yer alıyordu. 1830'larda ortaya çıkan bu tedbirler, merkezi idarenin teşkilat yapısını, kalemiyenin kurumsal özelliklerini ve dolayısıyla yeni diplomatik seçkinler sınıfının ortaya çıkışının doğurduğu sorunların gelişmeye devam edeceği ortamı hızla değiştirdi.

II. Mahmud'un Son Dönem Reformları: Despot Bir Sultan mı yoksa Bir "Kalem Aristokrasisi" mi?

1835'te yazan Joseph von Hammer, eğer Osmanlı idari sistemi hakkında yirmi sene önce yazmış olduğu kitap güncellenecek olsa tamamının değişmesi gerekeceğini söylemiştir. Değişikliklerin aynı hızda devam etmesi durumunda, yapılan o güncellemenin de kısa sürede eskiyeceğini eklemiştir.[101] Ömrünün, kalan dört yılında Mahmud bu öngörünün ne kadar sağlam temellere dayandığını kanıtladı. Merkezileşmeyi artırma ve sultanlığın hâkimiyetini yeniden mümkün olduğunca sağlama çabası içinde Babıâli'ye karşı bir cephe saldırısı düzenlemiş oldu, sadrazamlığı kaldırdı, kalemiyeyi

101 Joseph von Hammer-Purgstall, *Geschichte des Osmanischen Reiches,* 10 cilt (Pest, 1835), X, 695, *Staats.* hakkında yorumda bulunuyor (1815).

ve saray hizmetlerini kendi kontrolü altında görev yapacak birimler olarak yeniden düzenledi. Hedefleri göz önünde bulundurulduğunda, kalemiyede yapmış olduğu değişikliklerin bu hedeflerle çelişen belirleyici bir anlam içerdiği anlaşılmaktadır. Zira bu değişiklikler kalemiyeye, büyük ölçüde de yeni diplomatik seçkinlerin telkinleri doğrultusunda, daha sonra sivil bürokrasi (*mülkiye*) olarak bilinen yapıya dönüşecek olan çok daha gelişmiş bir teşkilat düzeni sağladı.

Babıâli'ye dönük saldırı aslında reis-ül küttab unvanının hariciye nazırına dönüşmesi bağlamında ortaya çıktı. Bu değişiklikle birlikte, Mahmud sadrazama bağlı eski kâhya beyi önce mülkiye nazırına daha sonra 1837'de de dâhiliye nazırına dönüştürürken aynı anda iki yeni bakana ve iki defterdara da en yüksek rütbeleri verdi ve son derece yüksek maaşlar bağladı.[102] Böylece idarenin yeniden Avrupa'daki bakanlık sistemine uygun şekilde yeniden biçimlendirilmesine başlandı. Kısa süre sonra çavuş başı da zaman zaman adalet bakanına benzetilen ancak tam anlamıyla bir adalet bakanı olmayan divan-ı deavi nazırına[103] dönüştürüldü. Başdefterdar ise maliye nazırına dönüştü.[104]

1838 ilkbaharında Mahmud sadrazamlık unvanını kaldırmakla yetinmeyip onun yerine getirilen başvekilliği o tarihlerde dâhiliye nazırı olarak görev yapan kişiye bir ek görev olarak emanet edince bu değişikliklerin asıl amacı daha net biçimde anlaşıldı.[105] Dolayısıyla, sadrazamın, sultanın "mutlak temsilcisi" olma özelliğini ortadan kaldırma girişimiyle Mahmud, sadrazamın divanının müzakere işlevlerini ayrıştırdı. Örneğin eskiden bu divanda görülen dini-hukuki davalarla ilgili yükümlülüğü yeniden, dini teşkilatın merkezi olan *Bab-ı Meşihat*'a verdi. Geçmişte en kıdemli kadıların bu tür davaların karara bağlanması için Babıâli'deki divanlara katıldığı gibi divan-ı deavi nazırı da artık gerekli celselere katılmak üzere *Bab-ı Meşihat*'a gitmek zorundaydı.[106] Buna ek olarak, Mahmud, daha önce kurduğu askeri meselelerle ilgili hukuki işlemlerden sorumlu divanı örnek alarak iki yeni meclis daha kurdu.[107] Bunlardan birincisi Dar-ı Şûra-yı Babıâli, diğeri Meclis-i Vâlâ-yı

---

102 Lûtfi, *Tarih* V, 29-31, 147; Kaynar, *Mustafa Reşit*, 107 vd; Uzunçarşılı, *Merkez*, 259; HHS, Turkei, VI/64, Stürmer's no: 166, 16 Mart 1836.

103 Pakalın, *OTD*, I, 338, "Çavuşbaşı" başlığı.

104 Lûtfi, *Tarih* V, 104-105.

105 *Age*, V, 113-114; Uzunçarşılı, *Merkez*, 177-78.

106 Lûtfi, *Tarih* V, 123; Uzunçarşılı, *Merkez*, 264.

107 Avigdor Levy, "Military Police of Mahmud II", 479-89.

Ahkâm-ı Adliye'ydi. Bunlardan ikincisi Mahmud'un başkanlığında sarayda toplanacaktı.[108]

Osmanlılar arasında Batı kurumları hakkında bir miktar bilgi sahibi olan kişiler heyecan içinde bu iki meclisi Avrupa parlamentolarında bulunan iki kamarayla karşılaştırdılar.[109] Ancak bu kurumlar aslında on sekizinci yüzyılda gördüğümüz geçici danışma meclislerine benzemektedir. Yeni meclislerin geleceğe dönük taşıdıkları anlam bunların, meclislere dayanan idare biçiminin daha fazla benimsenmesine, bir sonraki dönemde önemli bir rol üstlenecek olan yasama meclislerinin kurulmasına ve yeni kurulan meclislerin ikisinin de zaman zaman benzetildiği bir Bakanlar Kurulu'nun biçimlendirilmesine yönelik adımlar olmalarıydı.[110] Bununla birlikte, Dar-ı Şûra-yı Babıâli'nin tarihinin belirsiz ve kısa olması dikkat çekicidir.[111] Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin varlığını sürdürmesi, Mahmud'un, müzakere merkezini yeniden saraya taşıma yönündeki çabasını göstermektedir. Bu gösterge, İkinci Bölüm'de tartışılan saray kâtipliğinin yeniden düzenlenmesiyle eşzamanlı olarak gerçekleştiği göz önünde bulundurulduğunda önem kazanmaktadır.

Babıâli'nin genel itibariyle yeniden düzenlenmesi böyle başladı. Mahmud'un oluşturduğu model onun ölümünden kısa bir süre sonra değiştirilmiş, dolayısıyla kısa ömürlü olmuşsa da diğer bölümlerde yer alan teşkilat şemalarıyla kıyaslama yapabilmek için onun yaptığı düzenlemeleri de bir şema hâlinde sunmak yerinde olacaktır. Bu şemada ve bundan sonraki şemalarda, şekil 3.2'de yaptığımız gibi, her bir dairede yer alan tüm personel kategorilerini göstermeye çalışmayacağız. Hariciye Nezareti'nin iç yapısı hakkında zaten yorum yapmış olduğumuz hâlde ve Divan-ı Deavi Nezareti ya da Dâhiliye Nezaretinin o tarihlerdeki personeli hakkında çok fazla somut bilgi bulunmamasına rağmen bu üç bakanlığa bağlı daireleri şema üzerinde tanımlamaya çalışmak yine de faydalı olacaktır. Bunlar arasında, sadrazama bağlı olan eski Mektubî Kaleminin ve Amedî Kalemi'nin ayrışmasından doğan iki *mektubî* ve *maruzat* sözcüğünü daha iyi tanımlamak amacıyla tebli-

---

108 Lûtfi, *Tarih* V, 106-108, 178-79.

109 HHS, Turkei, VI/67, Stürmer's no: 277B, 4 Nisan 1838.

110 Kaynar, *Mustafa Reşit,* 198 vd. Mahmud'un, bakanlarını iki meclis arasında fiilen bölüştürmesi de kendi hâkimiyetini güçlendirme yönündeki arzusunun bir diğer göstergesidir.

111 S. J. Shaw, "The Central Legislative Councils in the Nineteenth Century Ottoman Reform Movement Before 1876", *IJMES,* I (1970), 54-57.

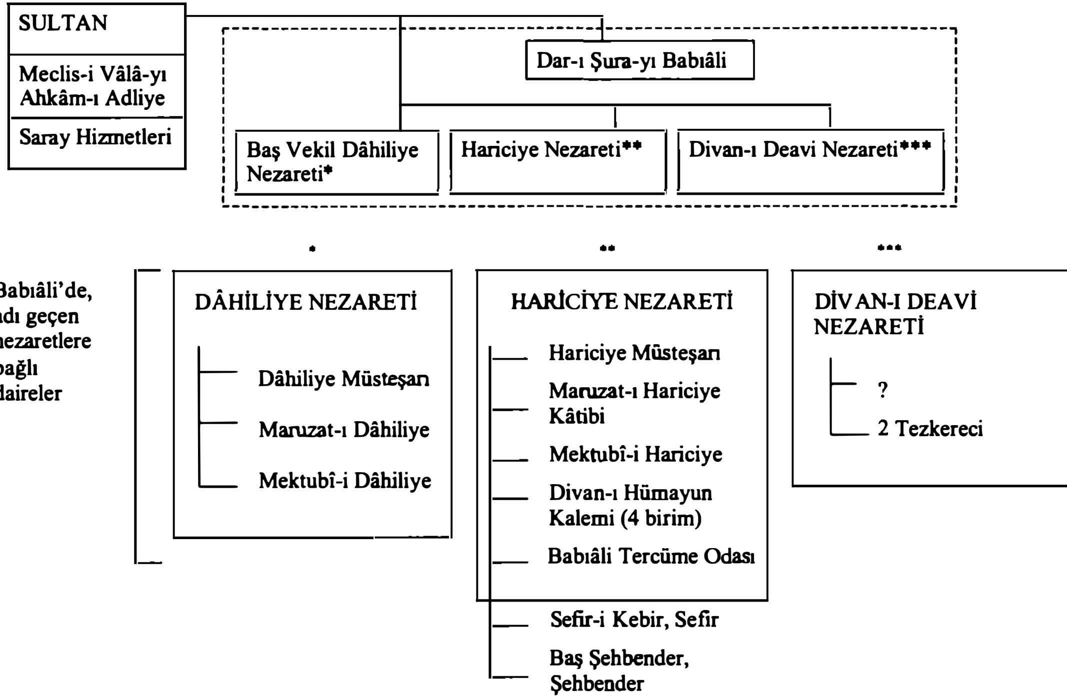
gat memurları olarak adlandırabileceğimiz bir ikili yer almaktadır. Bu, Hariciye Nezareti'yle bağlantılı olarak daha önce söz ettiğimiz bir değişikliktir. Sadrazamın ya da söz konusu dönem itibariyle başvekilin kapı halkının bu tarihe kadar, Babıâli'ye ait binalar dışında bir yer edinmiş olduklarını kabul edeceğiz ancak bu olayın hangi tarihte gerçekleştiğini gösteren herhangi bir belge bulunmamaktadır. Bu yüzden şekil 4.1 yalnızca kısa ömürlü bir düzenlemeyi resmetmemektedir; aynı zamanda, diğer şemalarımızla karşılaştırıldığında, ister istemez daha kurgusal bir içeriğe sahiptir.

Mahmud'un bu oldukça tuhaf yeniden düzenlemeyi gerçekleştirmekte sağladığı açık başarı aslında yanıltıcıdır. Yaptığı değişikliklerin büyük bölümü 1839'daki ölümü sonrasında tamamlanmamıştır. Ayrıca despotik bir merkezi yönetim oluşturmaya yönelik çok güçlü istekleri bile özellikle de dış dünya hakkında doğrudan tecrübe sahibi olan kişilerin kendisinden daha iyi anlayabileceği konularda acil reform ihtiyacı duyulan bir dönemde yetenekli astlara sahip olması gerekliliğini ortadan kaldırmıyordu. Batı başkentlerinde elçiler bulundurmaya özel bir önem verdiği gibi kendi etrafının da köle statüsündeki geleneksel memurlar yerine çağdaş Batılı ülkelerdeki gibi seçkin bürokratlarla çevrilmiş olmasını istemiş olması da muhtemeldir. Ne olursa olsun, Mahmud'un idari sistemi modernleştirme girişimi kalemiyenin bir bütün olarak yeniden yapılanması ve önem kazanmasıyla sonuçlandı. Bu, kısmen de olsa yeni diplomatların, kendilerini koruma isteklerinin yanında fikirleri ve seçkinci hevesleri doğrultusunda ilerleyen bir süreçti. Babıâli'yi etkisizleştirmeye çalışırken bile Mahmud, kendisinin ölümünden sonra çok güç kazanacak bir "kalem aristokrasisi"nin temellerini böylelikle atmış oldu.[112]

Mahmud'un bu yönde atmış olduğu ilk adımlar aslında 1832-1833'te devlet görevlilerinin sahip olduğu rütbeler arasında yeni bir hiyerarşi oluşturmasına kadar uzanmaktadır. Bu rütbeler sayılarla belirleniyor[113] ve daha önce de var olan ve dolayısıyla yeni "birinci rütbe"nin (*rütbe-i ulâ*) üstü olan vezirlik ile hacelik (büro amirlerinin yani hacegânın rütbesi) arasında yer alıyordu. Daha sonraki yıllar boyunca bu hiyerarşiye yeni rütbeler de eklendi ve 1846'ya gelindiğinde hacelik dışında dokuz rütbe bulunuyordu. Bu listede en alt sırada yer alan hacelik, geçmişte kalemiye içerisindeki üst ve alt makamlar arasında yer alan bir mevki olma özelliğini yitirmesine ve giderek

112 Murad Efendi [Franz von Werner], *Türkische Skizzen* (Leipizg, 1878), 65'e atıfta bulunarak Mardin, *Genesis*, 131.

113 Pakalın, *OTD*, III, 68-71, "Rütbe".



Şekil 4.1. Babıâli Teşkilatı (1838-39)

------ Çerçeve içindeki teşkilatlar Babıâli'nin bölümlerdir

kullanılmaz hâle gelmesine yol açacak biçimde değer kaybetti.[114] Başlangıçta hangi rütbeye sahip kişilerin hangi makama geleceğini belirlemeye yönelik girişimler oldu; ancak sistemleşmenin bu düzeyde kalamayacağı kısa sürede anlaşıldı. Yine de mülki, dini ya da askeri hiyerarşide yer alan rütbeler arasındaki denklik ya da öncelik çizelgelerinin sürekli yayımlanması,[115] rütbeye göre değişen resmi üniforma gibi kişisel eşyaların[116] ve hitap biçimlerinin (*elkab*) kullanılmaya başlanması[117] kalemiyeye daha modern bir görünüm ve çizgileri geçmişte olduğundan çok daha belirgin bir ortak kimlik kazandırdı. Sonuç olarak, mülki rütbeler çizelgesiyle ilgili olarak en önemli husus çizelgenin, bu hizmet dalının yönetici sınıf içerisinde görece üstünlük elde etmesini sağlayan gelişimini sergiliyor olmasıdır. Gerçekten de, mülki rütbeler dini ve askeri teşkilat mensuplarıyla bu hizmet alanında çalışan kişilerin statüleri arasında ilk kez ayrıntılı ve standart bir denklik ölçüsü meydana getirmiştir.[118]

Bu arada, 1834'te Mahmud senelik yeniden atama sistemini (tevcihat) büro amiri rütbesindeki ya da diğer hizmet alanlarında bunun dengi olan rütbeye sahip tüm memurlar için değiştirmeye başladı. Başlangıçta, görev sürelerini ve atama için yapılan ödemelerle ilgili eski sistemi devam ettirerek yanlızca atamaların yapıldığı ayı değiştirdi. Bu değişikliğin amacı yalnızca atamaların geçmişte her yıl, oruç tutulan ay olan Ramazan'dan sonra değil de önce yapılmasından kaynaklanan sorunları çözmekti. Bununla birlikte, Mahmud 1838'de yıllık atama sistemini tamamen kaldırdı. Bundan böyle atamaların yalnızca ihtiyaca göre yapılması öngörülüyordu.[119]

Bu değişiklik, aynı yıl yapılan bir başka reformla birlikte önem kazandı. Gelirlerin toplanması ve dağıtılması işlemini merkezileştirmeyi[120] hedefleyen

---

114 *Age*, I, 695, "Hacegân Rütbesi"; Lûtfi, *Tarih* V, 102; rütbe indirme ya da çok küçük yaştaki birisine her nasılsa rütbe verilmesi gibi özel durumlarla ilgili bkz. İnal, *Şair*, I, 352; II, 918.

115 Findley, "Foundation", 411.

116 Lûtfi, *Tarih* V, 30; Pakalın, *OTD*, II, 613, "Mülkiye".

117 Bu hitap biçimleriyle ilgili tablolar genellikle 1846-1847'de yayımlanmaya başlanmış olan salnamelerde yer alıyordu.

118 Sadık Rif'at rütbe cetvellerinin oluşturulmasını tam da bu nedenle savunuyordu; Mardin, *Genesis*, 185.

119 Lûtfi, *Tarih* IV, 113-14; V, 114-16.

120 S. J. Shaw, "The Nineteenth Century Ottoman Tax Reforms and Revenue System", *IJMES*, VI (1975), 422.

geniş bir tedbirler dizisinin bir parçası olarak Mahmud tüm memurların maaşa bağlanmasını emretti ve artık birbirinden ayırt edilemez hâle gelmiş olan haraç toplama ve rüşvet almayı yasakladı. Her yıl büyük meblağların atama ücreti olarak el değiştirmesine neden olan yıllık atamaların kaldırılması ya da dini teşkilattaki eski ödeme yöntemlerinin kullanılamadığı elçilikler gibi yeni teşkilatların oluşturulmasına benzer diğer tedbirlerin gerekli kıldığı bir sonuç olan maaş sistemi aslında başlangıçtan itibaren yetersiz kaldı. O döneme ait bugün elimizde bulunan bulgular, bu sistemin mali açıdan merkezileşme çabalarıyla hemen hemen aynı tarihlerde, maaşların ödenmesinin ne gibi ihtiyaçlar doğuracağı ve bunların karşılanması için hangi gelirlerin kullanılacağı konusunda fazla bir planlama yapılmaksızın başlatılmış olduğunu ortaya koymaktadır.[121] Mahmud'un, üst düzey memurlarına tahsis ettiği maaşlar bunların Avrupalı muadillerinin aldıklarından çok daha yüksekti[122] ve maliye nazırı bu kadar büyük meblağları temin etmesinin mümkün olamayacağını neredeyse hemen açıkladı.[123] Şüpheci gözlemciler Osmanlı memurlarının, bu yeni gelirlerini geleneksel gelir kaynaklarına bir ek olarak değerlendireceğini öngörebildiler.[124] Bu değişikliğin yapılmasından onlarca yıl sonra, dini teşkilatın bir mensubu olan resmi tarih yazıcısı (vakanüvis) Lûtfi Efendi hâlâ bu değişiklikten söz ederken alışılmamış bir sert üslûp kullanıyor ve bunun eski ödeme sisteminin yüksek performansla çalışmaya teşvik eden özelliğini ortadan kaldırmış olduğunu, evrak kayıt ve düzenleme konusunda çok sayıda yeni gereksinim ortaya çıkardığını ve korkunç bir enflasyona neden olduğunu söylüyordu.[125] Maaş sisteminin kabul ediliş biçimi Mahmud'un ve danışmanlarının ekonomi ve mali politikalar konusundaki yetersizliğini ortaya koymuştur. Yine de, ilke olarak, eski ödenek sisteminden düzenli maaş ödemesine geçilmesi, maaş sisteminin gerekli kıldığı mali idarenin merkezileştirilmesi süreci idari açıdan modernleşme çalışmalarının gerçekten bir anlam kazanabilmesi için yapılması gereken en önemli reformlar arasında yer almaktadır.

1838 reformlarının en önemlisi Mahmud'un, hem memurlar (memurin) hem de dini teşkilat mensubu hâkimler (kadılar) için özel ceza kanunları

121 Lûtfi, *Tarih* V, 121-22, 180-81, 7 S 1254/2 Mayıs 1838 tarihli bir vezir mektubu; İlber Ortaylı, *Mahalli İdareler*, 22-24.

122 HHS, Turkei, VI/67, von Klezl's no: 279C, 18 Nisan 1838.

123 AAE, Turkuie 276, Roussin's no: 77, 16 Temmuz 1938.

124 HHS, Turkei, VI/67, von Klezl's no: 283A-C, 16 Mayıs 1838.

125 Lûtfi, *Tarih* V, 132-34; VIII, 86.

(ceza kanunnamesi) çıkararak sultanların kanun yapması geleneğini yeniden uygulamaya geçirmesiydi. Kalemiyeyi de kapsayan memurlar kanunu haksız yere yapılan müsaderelerin (*müsadere-i gayri icabiye*) ve adli olmayan idari cezaların (*siyaset-i örfiye*) kaldırıldığını ilan etti. Üst düzey bürokratik yaşamın geleneksel özelliği olan güvensizliğin en korkulan iki kaynağını böylece yasaklayan ya da en azından sınırlandıran kanun memurlar tarafından işlenen tüm suçların, İslâm hukukunda öngörülen cezalara ya da kısasa tabi olmadıkları sürece, rütbe ayrımı olmaksızın kendi hükümleri uyarınca cezalandırılacağına da hükmediyordu. Rütbe sahibi olma ve keyfi hareket etmenin alışılagelmiş birlikteliğine son verme isteğiyle bu kanun her türlü suiistimal için cezalar öngörerek devlet işlerinin gizliliğinin ihlalini, satın alma ve tedarik süreçlerinde yetkilerin kötüye kullanılmasını, atamaların kanıtlanmış liyakate dayanarak değil ama iltimasla yapılmasını ve son olarak da rüşveti de yasakladı.[126] Bu kanunun ve daha sonra çıkarılan kanunların uygulanış biçimi de zaman zaman ayrı bir hikâye oluşturmuştur ancak esas itibariyle kanunun, memurların statüsünün iyileştirilmesi ve idarenin düzenlenmesi açısından taşıdığı önem aşikârdır.

Bu tedbirler dizisinin ulaştığı en üst nokta 1839'da, Mahmud'un ölümünden birkaç ay sonra Gülhane Fermanı'nın ilanı olmuştur. Mustafa Reşid Paşa tarafından hazırlanan ferman, bir dönüm noktası oluşturacak kadar önemli hukuki yenilikler içeriyordu. Ferman, tam bir can, mal ve namus güvencesi sağlanacağını belirterek, 1838'deki memurlar kanununun yalnızca üstü kapalı bir biçimde kısıtladığı müsadere uygulamalarının tamamen kaldırılacağını açıklıyordu. Hiçbir suçlunun yargılanmadan idam edilmemesini daha açık bir ifadeyle garanti altına alan bir maddesiyle Gülhane Fermanı 1838 Kanunu'nun adli olmayan cezalarla ilgili hükmünü teyit etmiş oldu. Bununla birlikte, bu maddelerin hazırlanmasının nedenleri bürokrasi sınıfının çıkarlarıyla ne kadar bağlantılı olursa olsun ferman, 1838 Kanunu gibi yalnızca yönetici sınıfa hitap eden bir belge değildi. Yönetici sınıflarla yönetilenler arasındaki ayrımı göz ardı ederek bunları ve diğer tüm hükümlerini imparatorlukta yaşayan Müslüman ve gayrimüslim herkes için geçerli kılan bu belge hiçbir zaman açıkça ifade etmediği ve sultanın uyruklarından çok azının anlayabileceği ya da kabullenebileceği bir hususu içeriyordu: Yöneticiler ve uyruklar arasında yüzyıllardır devam eden ayrımın ortadan kalkması

126 BBA, HH 48224'e atıf yapılan metin, Kaynar, *Mustafa Reşit,* 295-301.

ve imparatorluğun farklı etnik ve dini kökenden gelen cemaatleri arasında bir eşitlik çağının başlaması.[127]

Gülhane Fermanı böylece Osmanlı toplumunun genel olarak yeniden yapılandırılmasıyla ilgili çok geniş kapsamlı sorunlar ortaya çıkardı. Daha dar bir bakış açısıyla, Ferman, on yıldan daha kısa bir süre içinde, kalemiyenin genel durumunda bu kadar kısa süren herhangi başka bir dönemde gerçekleştirilemeyecek kadar önemli değişikliklerin gerçekleştirilmesini sağlayan bir dizi tedbiri uygulamaya koydu. Mahmud, bir taraftan, bir güç merkezi olan Babıâli'nin etkisini azaltmaya çalışmış ve onu, yeniden canlandırdığı sultan hâkimiyetinin uygulanmasına yardımcı bir araca indirgemişti. Aynı zamanda kalemiyeyi de bu hedefe ulaşmak için daha etkili bir araca dönüştürmek amacıyla onun geleneksel çalışma koşullarını büyük ölçüde değiştirmişti. Ne o ne de Gülhane Fermanı geleneksel resmi kölelik anlayışını kesin bir biçimde reddetti ama Mahmud, memurlarına daha önce hiç bilmedikleri yasal güvenceler sağladı.

Açık olmayan hususları ne olursa olsun bu ani dönüşüm, eski kalemiyenin ortadan kalkmasında ve yerine giderek sivil bürokrasi (mülkiye) olarak tanınmaya başlanacak olan yapıya dönüşmesinde çok etkili oldu. Memurların, ilan edilen güvencelere ne kadar güven duyabileceklerini ya da sivil bürokrasinin ve onun mensubu olan diplomatik seçkinlerin, Mahmud'un arzuladığı sultan hâkimiyetinin sürdürülmesinde ne kadar faydalı olacağını yalnızca zaman gösterecekti.

Yarım Yüzyıllık Bir Bürokratik Reform Kaydı: Osmanlı İmparatorluğu'nda Modernleşme Hareketinin Özellikleri ve Sınırları

III. Selim'in tahta çıkışından II. Mahmud'un ölümüne kadar uzanan yarım yüzyıllık dönemde kalemiye ve Babıâli tarihinde çok önemli değişiklikler yaşandı. Bu yenilikleri bu bölümün ilk kısmında tartışılan genel reform gereksinimi algısı bakımından incelediğimizde, Selim'in, reis-ül küttaba bağlı eski dairelerde gerçekleştirdiği reformlar ya da daha sonra Mahmud'un kalemiyeyi bir bütün olarak yeniden yapılandırması gibi, bürokratik sistemin

127 İngilizce metin, Hurewitz, *MENA*, I, 269-71. Metinde yer alan ve bir kararlılık göstergesi olmayan kelimeler hiç şüphe yok ki bir ölçüde Mustafa Reşid ve arkadaşlarının o dönemdeki siyasi konumlarının belirsizliğinden kaynaklanıyordu; Lûtfi, *Tarih* VI, 60-64; fermanın ilanının görgü tanığının anlatımı.

işleyişinde yeni mevkiler oluşturmak ve yeni düzenlemelere gitmek amacıyla tekrar tekrar girişimlerde bulunulduğunu görmekteyiz. Gelenekselcilikten uzaklaşıp rasyonel bir hukuk sitemine yönelik bu üstü kapalı hareket devletin kanun koyma görevinin yeniden hayata geçirilmesinde ve temel hukuki anlayışın Gülhane Fermanı'yla değiştirilmesinde ifade bulmuştur. Merkezi yönetimin yeniden güç kazanmasına ve despotik bir merkeziyetçiliğe yönelik çabalar Mahmud'un, sadrazamlık makamını hedef alan girişimiyle zirveye ulaştı. Bu arada, hem yeni resmi görev türleri ve dereceleri oluşturulması ihtiyacına karşılık olarak hem de Osmanlıların, dış dünyanın çekiciliği ve oluşturduğu tehditlerle ilgili düşüncelerinin birleşmesi sonucunda kalemiye içinde daha önce kalem çevrelerinde kolay kolay bulunmayan ama artık devletin ihtiyaçlarıyla doğrudan bağlantılı olan yeteneklere ve kültürel özelliklere sahip bir seçkinler grubu oluştu. Hariciye Nezaretinin kurulması imparatorlukla dış dünya arasındaki yeni etkileşim biçimi için vazgeçilmez bir resmi mekanizma oluşmasını sağladı. Diğer yandan, kalemiyenin 1830'larda bir bütün olarak yeniden yapılandırılması yönetici sınıf içerisinde uygulamada uzun süreden beri zaten devam etmekte olan genişleme ve değişim sürecinin bir bakıma resmen kabul edilmesi anlamına geliyordu.

Aynı zamanda bu dönemde elde edilen başarılar belirli sınırları içinde kaldı ve çok sayıda soruyu da yanıtsız bıraktı. Selim'in, Babıâli'nin geleneksel dairelerindeki reform denemeleri, eski bürokratik disiplinsizlik anlayışının, reform çalışmalarına rağmen var olmaya ve yayılmaya devam etmekteki direncini ortaya koydu. Erken dönem diplomat-reformcuların kendilerinin de Batı düşüncelerini yeni yeni özümsemeye başlıyor oluşu ve Batılı bir kültürel geçmişe sahip olanların da yönetici sınıf içinde bile hâlâ yalnızca bir azınlıktan ibaret olması, yeni seçkinler sınıfının sonuçta doğuracağı etkinin boyutları hakkında bazı soru işaretleri doğuruyordu.

1830'lardaki reformların bazı sonuçlarıyla ilgili de sorunlar bulunuyordu. Eski resmi köleliğin ve yönetici sınıflarla yönetilenler arasındaki ayrımın kaldırıldığı, hiçbir yerde kesin bir biçimde ifade edilmiyordu ancak bu ilkeleri görmezden gelen ya da bazı açılardan ihlal eden yeni tedbirlerle üzerleri örtülmüştü. Yeni ilkelerin de gelenekler karşısında benimsenip benimsenmeyeceği zaman içinde görülecekti. Aynı biçimde, sultanlık otoritesinin yeniden tesis edilmesi ile bürokraside reform yapılması arasında yer alan reformlardan kaynaklanan çelişkinin nasıl giderileceği de belirsizdi. Gerçekten de, siyasi hareketin kapsamı genişlemeye ya da en azından ona dâhil olma isteği kesin bir biçimde artmaya başlayıncaya kadar, reform çağının daha sonra

gelen dönemleri birbirinden ayıran siyasi dengedeki oynamaları bu çelişki yönlendirecekti.

Son olarak, reformla despotik bir merkeziyetçiliğin birlikteliğinden on dokuzuncu yüzyıl boyunca Osmanlı reformlarının temel niteliğini oluşturmaya devam edecek bir model ortaya çıktı. S. N. Eisenstadt bunu, zarif olmasa da yerinde bir ifadeyle "ayrışma modernleşmesi" olarak isimlendirmiştir. Elbette Osmanlı İmparatorluğu söz konusu olduğunda bu, Eisenstadt ve diğerlerinin daha yakın dönemde tanımladıkları neo-patrimonyalizmin bir alt konusu olarak değerlendirilebilir.[128] Bu isimden de anlaşılacağı gibi "ayrışma modernleşmesi" modeli bu çalışmanın konusunu oluşturan reform çabalarının değerlendirilmesi için büyük önem taşıyan bir olgudur.

"Ayrışma modernleşmesi" kavramının ilk olarak ortaya çıktığı modernleşmekte olan toplumların sınıflandırılmasında Eisenstadt bunun en çok, içinde bulunduğumuz yüzyıldan önce doğu Avrupa ve ötesindeki despotik devletlerde görüldüğünü ifade etmiştir. "Ayrışma" terimi birden fazla açıdan anlam ifade etmektedir. Bir açıdan bakıldığında, böyle bir toplumun belirli unsurları modernleşmeyi desteklerken diğerleri buna karşı çıkarlar. Ayrıca, görevleri hâlâ geleneksel bir biçimde tanımlanan ve meşru kabul edilen iktidar sahipleri içinde yer alan reform yandaşları yenilikleri yalnızca, kontrolleri altında tutabileceklerine inandıkları alanlarda ve kendilerinin de bir parçası oldukları düzeni sağlamlaştırmak amacıyla yapma eğiliminde olurlar. Bunun yanında devletin temel, kurucu ilkelerinde yapılacak değişiklikleri kısıtlamaya ve modernleşmenin genele yayılan bir sürece dönüşmesini engellemeye çalışırlar. Bununla birlikte, yeni fikirler toplumda yayılmaya başladıkça bu kontrolü sürdürmeleri imkânsız hâle gelir. Önünde sonunda, yerleşik önderliğe karşı çıkan ve alternatif değişim kavramları sunan muhalif reformcu gruplar ortaya çıkar. Bu tip toplumlardaki modernleşme çabaları tüm bu açılardan bir "ayrışma" özelliği taşırken böyle bir muhalif, reformcu aydınlar grubu-

---

128 S. N. Eisenstadt, ***Modernization: Protest and Change***, 67-75; aynı yazar, ***Traditional Patrimonialism and Modern Patrimonialism***, tüm metinde; aynı yazar, ***Revolution and the Transformation of Societies***, böl. 9. Eisenstadt bu eserlerden son iki sırada yer alanlarda "ayrışma modernleşmesi" kavramını tartışmaz. Dolayısıyla burada devam etmekte olan tartışma, her ikisini birden kullanacağımız için, spesifik bir kavram olan "ayrışma modernleşmesi"yle daha genel bir kavram olan "neo-patrimonyalizm" arasındaki bağlantıyı kurmayı amaçlamaktadır. Şerif Mardin'e ve S. N. Eisenstadt'a bana bunları ve ilgili başka konuları kendileriyle tartışma firsatı verdikleri için teşekkürü borç bilirim.

nun ortaya çıkması ve dolayısıyla reformcu liderlikten "ayrılması" da dikkate değer bir konudur. Zira siyasi uyuşmazlığın boyutları ve şiddeti yönetici sınıf içerisindeki eski hizipleşme sınırlarının ötesine geçtikçe, mevcut meselelere yönelik modern bir siyasi ideoloji ortaya çıktıkça ve siyaset ve bürokrasi birbirinden ayrışmaya başladıkça aydın muhalefetinin, siyasi hareketlerinin kapsamını genişletmeye dönük baskıları çok açık bir biçimde ortaya çıkar.

Bu tür toplumların, siyasi dengenin yeniden yapılandırılmasına yönelik büyük baskı altında kalan yöneticileri karakteristik olarak, ellerinde bulunan her türlü imkânı kendi konumlarını korumak için kullanırlar. Eğer bu kaynaklar yeterince büyükse bu çabadan yeni bir düzenin ortaya çıkması ve yaşamaya devam etmesi de ilkesel olarak imkânsız değildir. On dokuzuncu yüzyıl "ayrışma modernleşmesi" vakalarının daha tipik bir özelliği de toplumun değişim isteğiyle yerleşik düzenin geleneksel kurumları arasındaki uyuşmazlığın sonuçta çok büyük boyutlara ulaşmasıdır. "Ayrışma modernleşmesi" sürecini yönlendiren reformcuların hâlâ patrimonyal gelenekten kaynaklanan siyasi davranışlar sergileme eğiliminde olması, devrim niteliğinde sosyal ve kültürel değişikliklere de dönüşebilecek bir siyasi kargaşa doğmasını kolaylaştıran uyuşmazlığın boyutunu daha da artırır. O zaman ortaya çıkan yeni düzen, varlığını devrilen diktatörlerin yapmış olduğu reformlara borçlu olabilir ve onların patrimonyal yönetim biçimlerinin bazı unsurlarını devam ettirebilir ancak dayandığı ilkeler tamamen farklı olacaktır.

On dokuzuncu yüzyıl uzayıp giderken Osmanlı İmparatorluğu da bu modelin öngördüğü gibi çok boyutlu bir dönüşüme doğru ağır ağır ilerliyordu. 1839 itibariyle bu çatışmanın hatları yeni yeni çizilmeye başlanıyordu ve örneğin sivil bürokrasinin üstleneceği rolün ne olacağını tam olarak kestirmek de henüz mümkün değildi. Ne olursa olsun, Selim ve Mahmud, sultanın hâkimiyetini yeniden güçlendirme adına reformlara yönelerek "ayrışma modernleşmesi"nin temel çerçevesini de oluşturmuşlardır. Bu, bürokratik reform girişimlerinin doğurduğu sorunların ve siyasi dengenin korunması ve biçimi üzerinde verilen mücadelenin imparatorluk devrinin kalan bölümünde kendiliğinden sona ereceği ortamı sağlayacaktı.

Geleneksel bir düzenden rasyonel bir hukuk sistemine geçiş başlamıştı. Bununla birlikte, patrimonyal geleneğin de kolay kolay ortadan kalkmayacağı giderek daha iyi anlaşılacaktı.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TANZİMAT DÖNEMİNDE SİVİL BÜROKRATİK HEGEMONYA

... Saltanat-ı Seniyemizin tezyid-i kuvvet ve miknetini ve revabıt-ı kabiliyeyi vatandaşî ile birbirine merbut olan ve nazar-ı madelet eseri müşfikânemde müsavî bulunan kâffe-i sunuf-ı tebaa-i şahanemin her yüzden husul-ı temamî-i saadet-i hal ve memalik-i şahanemizin ma'muriyetini müstelzim olacak esbab ve vesailin anbean ilerlemesi murad-ı merhamet itiyad-ı mülûkanem iktizasından bulunduğuna binaen hususat-ı atiyet-ül-zikrin icrasına irade-i madelet-ifade-i padişahanem şerefsâdır olmuştur.

Islahat Fermanı 1856[1]

Hariciye sadr-ı devlettir masalih andadır.
Fuad Paşa; Ali Paşa'ya gönderilen bir şiirden[2]
Paris'e git hey efendi akl-ü fikrin var ise
Âleme gelmiş sayılmaz gitmeyenler Paris'e

Hoca Tahsin Efendi[3]

---

1 *Dstr.*[1], I, 8. Eşitlik ve Osmanlı milliyetçiliği kavramlarının resmen savunulması bakımından ilginç bir örnek oluşturan bu pasaj Osmanlı tarihsel nesir kayıtları içindeki en iyilerden biri değildir ve tercümede bir miktar değişikliğe uğramıştır.

2 İnal, *Sadr.*, I, 77. Fuad Paşa *sadr* üzerinde kelime oyunu yapıyor. *Sadr* tek başınayken bir şeyin kalbi ya da önü, başı anlamına geliyor. Sadrazam (en yüksek itibar) sözü ise vezir-i azam için belki de en sık kullanılan unvandır. Hariciye Nazırı Mustafa Reşid Paşa'nın dönemin sadrazamından daha kudretli olduğu bir tarihte yazılan şiir özellikle bu duruma gönderme yapmaktadır. Daha genel bir ifadeyle, şiir, Hariciye Nezareti'nin bu dönemde sadaretle olan yakın ilişkisine ve diplomatik meselelere verilen büyük öneme işaret etmektedir.

3 İnal, *Şair*, III, 1834.

II. Mahmud'un 1839'daki ölümüyle üç temel faktörün birleşimi sultanla memurları arasında 1830'lu yıllarda yapılan reformlara bağlı olarak oluşan gizli çatışmayı sona erdirdi ve böylece 1871'e kadar devam edecek olan yeni bir siyasi dönemi başlattı. Bu faktörlerden en önemlisi Mahmud'un haleflerinin niteliğiydi: Benzeri görülmemiş bir tehlikeli dönemde, yeterince hazırlanmadan, on altı yaşında tahta çıkan Abdülmecid (1839-1861);[4] hâkimiyetini kurmak konusunda istekli olmasına rağmen bunu etkili bir biçimde gerçekleştirebilmesini sağlayacak idrak kabiliyetinden ve akli dengeden yoksun olan Abdülaziz (1861-1876)[5] ve dengesizliği, tahta çıkışından daha üç ay sonra devrilmesine neden olan V. Murad.[6] Osmanlı hanedanı, II. Abdülhamid'e (1876-1909) kadar Mahmud'a gerçek bir halef çıkaramayacaktı.

Bu yeni siyasi dönemin başlamasına neden olan ikinci faktör, 1830'larda yapılan reformların yüksek mevkide bulunan kişilere sağlanan makam teminatı konusunda yaptığı değişikliklerdir. Bürokrasideki hareketlilik oranını azaltan bu değişiklikler, saltanat makamının, güç merkezinin kesin olarak değiştirilmesi yönündeki çabasının nispeten azalmasıyla birleşti. Bu değişimden en fazla fayda sağlayansa sivil bürokrasiydi. Üçüncü faktör, o dönemin koşulları altında Batılılaşma reformlarının öncüleri olarak memurların elde ettiği siyasi güçtü. İşte bu güç sayesinde, değişimden en çok faydalananlar, özellikle de yeni diplomatik seçkinler oldu. En sonuncusu 1871'de ölen üç büyük liderin yönetimi altında sivil bürokrasi, hem İstanbul'da hem de eyaletlerde, memur sınıfı içindeki en etkili kol olarak yerini sağlamlaştırdı ve Babıâli hiçbir zaman olmadığı kadar güçlü bir hükümet merkezi hâline geldi.

---

4 HHS, Turkei VI/69, Phonsoby'nin Viyana'daki Beauvale'ye yazdığı, 8 Temmuz 1939 tarihli ve aynı tarihli Stürmer's no: 347 A-C'nin ekinde yer alan özel mektubun nüshası. Mektupta genç sultanın, "hadımağaları, akılsız kızlar ve annesi tarafından idare edildiği" anlatılmaktadır. *krş.* İnal, *Sadr.*, I, 594; II, 1264; III, 2095; AAE, Turquie 328, Thouvenel'den Walewski'ye, 17 Kasım 1856, Abdülmecid'in zaafları hakkında; FO 78/1366, Bulwer'den Malmebury'ye, 18 Ağustos 1858, Abdülmecid'in "Ah, oui, l'influence des parens est bien mauvaise, j'en sais quelque chose!" [Ah evet, ebeveynlerin tesiri pek kötüdür, bilmez olur muyum efendim!] dediği ifade edilmektedir.

5 İnal, *Sadr.*, III, 594-99.

6 Davison, *Reform,* böl. 9.

Bu üç faktörün bir araya gelmesi, Babıâli'nin sivil bürokrat aristokratlarının devlet yaşamının her aşamasındaki uygulamalarda tam bir hâkimiyet sahibi olduğu büyük bir siyasi dengesizlik dönemi ya da bir bakıma olağanüstü bir reform dönemi olarak anımsanacak devrenin başlamasına neden oldu. Günümüzde de çoğunlukla, daha önce gördüğümüz nizam ("düzen", "düzenleme", "sistem") kelimesiyle aynı Arapça kökten gelen ve "reformlar" ya da "yeniden düzenlemeler" anlamında kullanılan *Tanzimat*[7] adıyla anılmaya devam eden bu dönem, yeni seçkinler sınıfının hâkimiyeti altında gerçekleştirilen reformların sürdürülmesine ve daha da yoğunlaşmasına tanıklık etmiştir.

Bununla birlikte, aslında bu yeni seçkinler sınıfı bu büyük gücüne birdenbire sahip olmadı. Başlangıçta sivil bürokrasi içinde neredeyse bir hizipten ibaret olan bu kesim hem kendi hizmet alanı içindeki rakip güçlerle hem de askeri teşkilatın, bir hizbin hâkimiyeti altındaki ve içlerinde reformlarla en fazla özdeşleşmiş olanların da daha farklı ve dar kapsamlı bir reform anlayışına sahip olduğu, önde gelenleriyle mücadele etmek zorundaydı. Bunlar arasında sivil bürokrasi reformcularının en önemli karşıtı, 1827-1837 yılları arasında seraskerlik yapan ve Mahmud'un 1839'daki ölümünden hemen sonra sadrazam (artık başvekil değil) olan Koca Hüsrev Paşa'ydı. Hüsrev, yeni sivil bürokratlara Koca Yusuf Paşa'nın 1790'lardaki efendilikten gelme paşalara benzediği kadar benziyordu. Çok sayıda köleyi eğitmiş ve hassas makamlara yerleştirmiş olması sayesinde Hüsrev Paşa aynı zamanda alt edilmesi de oldukça güç bir kişiydi.[8]

Mustafa Reşid ve arkadaşları, büyük ölçüde Osmanlı-Mısır krizine Avrupalıların müdahale etmesiyle elde ettikleri nüfuz sayesinde bunu başara-

7 Güç merkezinin neresi olduğu konusundaki kaygımız nedeniyle Tanzimat terimini 1839-1871 arasındaki dönemi adlandırmak için kullanıyoruz ancak başka yazarlar bu terime farklı anlamlar yüklemişlerdir. "Tanzimat", zaman zaman yalnızca Gülhane Fermanı ve ona bağlı olarak yapılan reformlar anlamında (örn. Redhouse, *Lexicon*, 600, "Tanzimat" başlığı), çoğunlukla da Abdülhamid'in tahta çıkmasından önce yapılan tüm reformları ifade etmek amacıyla kullanılmıştır. Abdülhamid'in saltanatı sırasında da benzeri reofmlara devam edildiği için bazen de bu terim onun saltanat döneminin bir kısmını ya da tamamını kapsayacak biçimde de kullanılmaktadır. *krş.* A. Cevad Eren, "Tanzîmât"ı *IA*, XI, 709-65.

8 İnalcık, "The Nature of Traditional Society: B. Turkey", 54-55; aynı yazar, "Husrev Paşa", *IA*, V, 614; *krş.* Levy, "Sultan Mahmud's New Army", 28-29, 36-39; Lûtfi, *Tarih* V, 132-34; VI, 38.

bildiler. Ancak onları bekleyen başka sorunlar vardı. Maliyenin merkezileştirilmesi programını yerel yönetimlere de yayma girişimleri neredeyse hemen başarısızlıkla sonuçlandı. Mehmed Ali Paşa, İstanbul ve Kahire hükümetleri arasındaki anlaşma koşullarına aykırı bir biçimde, Mısır'ın zenginliklerini İstanbul'da onlara karşı entrikalar düzenlemek amacıyla kullandı. 1840'taki Lübnan krizi de diplomasi sahnesinde sürekli sorunlar oluşmasına neden oldu. Mustafa Reşid Paşa'nın 1841'de dört yıldır sürdürdüğü hariciye nazırlığı görevinden alınması kısa süreli bir tepki döneminin başlamasına yol açtı.[9] Mustafa Reşid 1845'e kadar bir daha hariciye nazırı olmadı. Bundan bir sene sonra yapılan ilk atamasıyla da sadrazam oldu. Bu tarihten sonra bile sivil bürokrasi kökenli olmayan kişiler Kırım Savaşı'na kadar zaman zaman sadrazam olmaya devam etti. Bunlar arasında Abdülmecid'in kız kardeşinin kocası ve bir saray dalkavuğu olan Damad Mehmed Ali Paşa ve kariyerinin büyük bölümünü Mısır hizmetiyle geçiren ve okuma yazma bilmediği söylenen ilginç bir kişi olan Mustafa Naili Paşa da bulunuyordu.[10]

Bununla birlikte, geçmişte olduğu gibi bu tür kişiler en iyi sivil bürokratların yerini dolduramadı. Dolayısıyla Kırım Savaşı sırasında ve sonrasında yeni sivil bürokrasi seçkinlerinin Babıâli'nin en önemli makamları üzerinde bir çeşit tekel kurmaları hiç şaşırtıcı değildir. 1846'dan Hariciye Nezareti'ne döndüğü 1852'ye kadar neredeyse aralıksız olarak sadrazam olan Mustafa Reşid, 1854 ve ölüm yılı olan 1858 arasında da, artık rakipleri hâline gelen genç arkadaşları Âli ve Fuad karşısında gücü giderek azalsa da, üç kez sadrazamlık yaptı.[11] Âli daha 1846 yılında hariciye nazırı, 1852'de de ilk kez sadrazam oldu. Fuad da Âli'den birkaç sene sonra her iki makama da geldi. Mustafa Reşid'in ölümünden sonra bu iki kişi ve Kıbrıslı Mehmed Emin, Mütercim Mehmed Rüşdi ve Yusuf Kâmil Paşa'nın oluşturduğu tamamen sivil bürokrasi kökenli küçük bir grup[12] Âli'nin 1871'deki ölümüne kadar sadrazamlık makamını tekelinde bulundurdu. Bu arada, 1846'dan beri hariciye nazırlığı makamını yalnızca Sadık Rif'at Paşa gibi birkaç diplomat meslektaşla paylaşan Âli ve Fuad bu makamı 1857'den Fuad'ın öldüğü 1869'a kadar tekellerinde bulundurdular. Fuad'ın ölümünden sonraysa Âli, kendi ölüm

---

9 Lewis, *Emergence*, 111-12.

10 İnal, *Sadr.*, I, 59-82.

11 Ercümend Kuran, "Reşid Paşa", *IA*, IX, 701-705.

12 İnal, *Sadr.*, I, 83-148, 196-263.

yılı olan 1871'e kadar bu makamı sadrazamlıkla birleştirdi.[13] Bu dönemin büyük bölümünde dâhiliye nazırlığı makamı bulunmadığı için o makamın sorumluluklarının da sadrazam tarafından üstlenilmesi yoluyla Babıâli'nin en önemli iki makamının oligarşik denetim altında tutulması, idari sistemin neredeyse tamamına hâkim olabilmek için gerekli araçları sağladı.

Böylece, sadrazam ve hariciye nazırı arasındaki bağlantı, sultanların zayıflığı nedeniyle oluşan siyasi boşluğu doldurmak için yeni seçkinlerin önderlerinin aşama aşama oluşturdukları siyasi sistemin merkezi unsuru hâline geldi. En geniş biçimiyle bu sistem başka bazı unsurları da içeriyordu. İstanbul'da, hem Babıâli'de hem de Babıâli dışında, reformculara reformların planlanmasında ve uygulanmasında yardımcı olan ve sayıları giderek artan bir bakanlıklar ve meclisler dizisi vardı. Personeli sivil bürokratlar tarafından meydana getirilen, başkentte bulunmayan ve şehbenderlik ve diplomasi teşkilatlarının dışında kalan dairelerin de benzer biçimde uzun bir listesi bulunuyordu. Daha sonra, bu dönemde oluşturulan çeşitli yerel idari organlar da bu listeye dâhil oldu. Bu daireleri kontrol altında tutmak için dönemin hâkim devlet adamlarının, hükmettikleri yeni bürokratik sistemi inşa etmeye ve düzenlemeye nasıl başladıklarını ayrıntılı bir biçimde gösteren çok sayıda kanun ve nizamname de çıkarıldı. Son olarak, teşkilat yapılarını dolduracak ve kanun ve nizamnameleri uygulayacak olan, boyutları, teşkilat yapısı, sosyokültürel eğilimleri ve meslekî idealleri, siyasi faaliyetlerinin temel özellikleri gibi çeşitli bakımlardan eski kalemiyeden farklı yeni bir sivil bürokrasi topluluğuydu.

Bu bölümde, bu sistemin –en azından Babıâli'de bulunan biçimiyle– unsurlarını ve çalışmalarının, sivil bürokrasinin ve genel olarak "merkez"in daha da geliştirilmesi bakımından doğurduğu sonuçları inceleyeceğiz. Teşkilatın gelişimi, düzenlenmesi ve sivil bürokrasi içerisinde yaşanan sosyal değişim gibi konuları ele almadan önce, o dönemde yaşayan Osmanlıların çok yoğun hissettikleri sivil bürokrasi hegemonyasının önemli bazı zayıflıklarını tartışmak da yararlı olacaktır.

---

13 *Har. Saln:* (1302), 164 vd; Danişmend, *Kronoloji*, IV, 496-507; Stanford J. Shaw ve Ezel K. Shaw, *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*, II; *Reform, Revolution and Republic: The Rise of Modern Turkey, 1808-1975* (Cambridge, 1977), 62.

Tanzimat Dönemi Sivil Bürokratik Sisteminin Yapısal Yetersizlikleri

Tanzimat dönemi devlet adamları, güç merkezlerinin kontrolünü neredeyse tekelleri altında tuttukları hâlde tehditlerden tamamen uzak bir konuma da sahip değillerdi. Bu dönemin sona ermesinden önce bazı çevrelerden şu veya bu şekilde gelen bir muhalefetle karşılaştılar ve siyasi anlaşmazlıkların niteliğinde ve kapsamında büyük bir değişiklik olmaya başladı. Tanzimat dönemi devlet adamlarının siyasi konumundaki yapısal yetersizlikler biçiminde ve buna bağlı olarak bürokratik reformları gerçekleştirmekteki başarılarına yön veren ve onları kısıtlayan faktörler olarak dikkat çeken önemli bazı hususlar bu değişimin göstergeleriydi. Bu göstergeler arasında, reformların taklitçi özelliği, insan kaynakları ve ekonomik kaynak sorunları, reformcu anlayışla politik tutum arasındaki uyumsuzluk ve Batılılaşma yandaşı reformcuların, güçlerini ve politikalarını meşrulaştırmakta karşılaştıkları sorunlar sayılabilir.

Reformların Taklitçi Özelliği

1830'larda yaşananların ortaya koyduğu gibi, yeni sivil bürokrasi seçkinleri nispeten hızlı bir biçimde ortaya çıktı ve Batılı düşünceleri ve Batı kurumları hakkındaki bilgi birikimi henüz en düşük seviyedeyken bile reform süreci üzerinde oldukça geniş kapsamlı bir etki sahibi oldu. Bu belki de yalnızca, geçmişte "marjinal kişilere" duyulan güvende olduğu gibi, reform hareketinin geçirmek zorunda olduğu bir aşamaydı. En sonunda, Mustafa Reşid ve elbette Âli ve Fuad, Avrupalı mevkidaşları tarafından oldukça yetenekli diplomatlar olarak tanındılar.[14] Bu, her durum için geçerli olmasa ve taklitçiliğin kendine özgü gizli tehlikeleri bulunsa da reformlardan bazıları Batı'daki örnekleri hakkında geniş kapsamlı bilgi sahibi olunarak gerçekleştiriliyordu. 1868'de Şûra-yı Devlet'in kurulmasında,[15] İstanbul'da belediye idaresi sisteminin oluşturulmasında[16] ve bu dönemde çıkarılan bazı kanunlarda[17] böyle bir durum farklı ölçülerde de olsa söz konusudur. Ancak

---

14 Davison, *Reform*, 26-37, 83-84, 90; aynı yazar, "Ottoman Diplomacy at the Congress of Paris (1856) and the Question of Reforms", *VII. Türk Tarih Kongresi: Kongreye Sunulan Bildiriler,* 2 cilt, (Ankara, 1973), II, 580-86.

15 Davison, *Reform*, 239-44.

16 B. Lewis, "Baladiyya", *EI*², I, 972-73; Ortaylı, *Mahalli İdareler,* 116.

17 Hıfzı Veldet, "Kanunlaştırma Hareketleri ve Tanzimat", *Tanzimat I, Yüzüncü Yıldönümü Münasebetile* (İstanbul, 1940), 196 vd.

bir kültürden bir başka kültüre aktarmalar yapılmasının doğurduğu temel sorunların yanı sıra, bu tarihi durumun kendine özgü özellikleri en dikkatli biçimde tasarlanan reformlara bile taklitçilikten kaynaklanan bir yüzeysellik havası veriyor ve bunların Osmanlılara uygun olmadığı düşüncesini doğuruyordu. Bu durum da bu reformlarla ilgili uyuşmazlıklar çıkmasına neden oluyordu.

Bu kısmen Tanzimat dönemi devlet adamlarının, bir yanda Avrupalı devlet adamları ve diplomatlar, diğer yanda çeşitli Osmanlı uyrukları karşısında kendilerini buldukları konumun bir yansımasıydı. Avrupalı devlet adamları ve diplomatlar söz konusu olduğunda, Tanzimat dönemi devlet adamlarının sorunu aslında kendilerinden yarım yüzyıl önceki Osmanlı ileri gelenlerinin dış dünyanın hem bir çekim merkezi hem de bir tehdit olduğu yönündeki algısına daha da yoğun bir biçimde sahip olmalarıydı.

Ortadoğu giderek, gelişmekte olan, Avrupa merkezli bir dünya sisteminin ağına düşerken Batı'dan fayda sağlamak niyetindeki Osmanlı devlet adamları, kendi devletlerinin çıkarları doğrultusunda hareket eden Batılı devlet adamlarıyla ortaklıklar kuruyorlardı. Avrupalılar neredeyse hiçbir zaman, Osmanlıları, bu ortaklıkların düşürdüğü durumdan kurtarmaya yönelik bir tutum sergilemedi. Bunun en güzel örneği ünlü İngiliz diplomat Stratford Canning'in kariyerinde görülmüştür. İstanbul'da görev yaptığı, III. Selim'in tahttan indirilişinden Kırım Savaşı'nın sonuna kadar geçen yarım yüzyıllık süreç boyunca, Osmanlı reformları üzerinde, onun yaşamöyküsünü yazan bazı kişilerin iddia ettiği kadar özel olmasa da kesinlikle önemli bir etkisi olmuştur. Ancak bu etki 1856'daki Islahat Fermanı gibi bazı yeniliklerin de Osmanlılar tarafından kötü görülmesine ve başta Mustafa Reşid Paşa olmak üzere, Tanzimat dönemi devlet adamlarından bazılarının yabancıların çıkarlarına hizmet etmekle suçlanmasına neden olmuştur.[18] Mustafa Reşid'in

---

18 Harold Temperley'in Canning'e "Büyük Elçi" diyerek aşırı övmesi ona Osmanlıların hiçbir zaman sunmadığı kadar büyük bir saygınlık kazandırmaktadır. Büyükelçi unvanı Osmanlılar tarafından gerçekten bir büyüklük ifadesi olarak değil ama "ortaelçi"yle olan farkı ortaya koymak amacıyla kullanılmıştır. Harold Temperley, *England and the Near East: The Crimea* (Londra, 1936); aynı yazar, "Last Phrase of Stratford de Redcliffe, 1855-58", *English Historical Review*, XLVII (1932), 216-59. *krş.* W. E. Mosse, "The Return of Reschid Paşa: An Incident in the Career of Lord Stratford de Redcliffe", *Eng. Hist. Rev.*, LXVIII (1953), 546-73; Allan Cunningham, "Stratfod Cunning and the Tanzimat", *Beginnings of Modernization in the Middle East: The Nineteenth Century*, ed. William R. Polk ve Richard L.

halefleri de farklı nedenlerle de olsa aynı suçlamaya maruz kaldılar. Örneğin, bir muhalif Âli Paşa'yı Osmanlı hariciye nazırı olmaktan çok, İstanbul'da en büyük etkiye sahip Avrupalı devletin büyükelçisi olmakla suçlamıştır.[19] Âli'nin ölümünü Londra'ya bildiren İngiliz Büyükelçi Sör H. Eliot onun hakkında şunları söylemiştir: "Hiçbir zaman ondan beklediğimden daha azını yaptığı için şikâyetçi olmak zorunda kalmadığım gibi, isteklerimi yerine getirirken, taahhüt ettiğinden de fazlasını yaptığı için ona tekrar tekrar teşekkür ettim."[20] Tanzimat dönemi devlet adamları dönemin uluslararası dengesizliği kadar kendi kültürel yapılarını da yansıtır biçimde, 1830'lu yılların reformlarında zaten var olan dış güçlere bağımlılık özelliğinin dışına hiçbir zaman çıkamadılar.

Bu, Osmanlı toplumunun geniş kesimlerinin çıkarlarını koruyan çalışmaları da programlarına dâhil etmeleri gerektiğinin bilincinde olmadıkları anlamına gelmez ancak bu konuda da kısa vadede üstesinden gelinmesi mümkün olmayan sorunlarla karşılaşmışlardır. Tanzimat reformcularının bu dönemin başında oluşturdukları ve yerel halkın dolaylı yoldan seçilmiş temsilcilerinin yer alacağı yerel idare meclislerinin amaçlarından birinin, nüfusun geniş kesimlerinin maddi çıkarlarıyla reform hareketi arasında bu yolla bir bağ oluşturmak olduğu iddia edilmiştir. Şüphesiz, bu dönemin kalan bölümünde, ihtiyatlı da olsa, yaşanan temsil deneyimleri için de aynı iddiada bulunulabilir.[21] Gülhane Fermanı'yla duyurulan eşitlikçi reformlar ve Osmanlılığın, imparatorlukta yaşayan tüm halkları kapsayan milletlerüstü bir kavram olarak yeniden tanımlanması girişimi aynı biçimde kesinlikle çok önemlidir. Bununla birlikte, bu tür girişimler ya geçmişten gelen kazanılmış haklarla bağlantılı olarak ya da Berkes'in ifade ettiği gibi giderek artan kültürel ayrışma hissinin[22] veya imparatorluğun milletlerüstü olması anlayışının kendi içinde çelişkili olmasının doğurduğu ilkesel muhalefet nedeniyle her zaman engellerle karşılaşmıştır.

Chambers (Şikago, 1968), 245-64; A. Henry Layard, *Autobiography and Letters*, 2 cilt (Londra, 1903), II, 63-66.

19 İnal, *Sadr.*, I, 34.

20 FO 78/2177, Elliot'tan Granville'e, 7 Eylül 1871.

21 Ortaylı, *Mahalli İdareler*, 20; Roderic H. Davison, "The Advent of the Principle of Representation in the Government of the Ottoman Empire", *Beginnings of Modernization in the Middle East,* ed. Polk ve Chambers, 93-108.

22 Berkes, *Secularism,* tüm metinde.

Reformcular, bir yanda Avrupalıların çıkar hesapları ve müdahaleleri diğer yanda ülke içindeki çeşitli muhalefet hareketleri arasında ilerleyebilecekleri düz bir yol bulmaya çalışırken yerine getirilmesi imkânsız bir görevle karşı karşıyaydılar. Bu, tüm bu zaman kaybettirici engeller olmasa bile korkutucu olabilecek çok karmaşık bir görevdi. Mantıksal olarak, yeni tedbir ve programların uygulamaya konulmasının her biri bir öncekinden daha fazla emek harcanmasına neden olan bir dizi temel aşamadan geçilmesini gerektirdiği anlaşılmaktadır. İlk olarak kavramın benimsenmesi gerekiyordu. Osmanlıların uygulamalarında sıralamaları değişiklik gösteren iki ara aşama bundan sonra geliyordu. Bunlardan birincisi söz konusu kavramın ayrıntılarının oluşturulmasıydı. Bu, sürecin genellikle yeni kanun ve nizamnamelerin çıkarıldığı bölümünü meydana getiriyordu. İkincisi ise, düzenleyici ilkelerin tam anlamıyla geliştirilip geliştirilmediğine bakılmaksızın kavramın uygulanmaya geçirilmesiydi. Bu ve bir önceki aşama değişken bir sıralama içinde gerçekleştirildiği gibi önemli bazı kısıtlamalar da Osmanlıları, yeni programları genellikle aşamalı bir biçimde ya da yavaş yavaş uygulamaya koymak zorunda bırakıyordu. Bu da süreç içerisinde ilave alt aşamalar oluşmasına neden oluyordu. Nasıl olursa olsun, sürecin en son aşaması kavramın kanun ve nizamnamelerle ayrıntıları belirlenen uygulanış biçiminin izlenmesini ve kontrol edilmesini sağlayan sistemlere işlerlik kazandırılmasıydı.

Tanzimat döneminin reformcu devlet adamları bu sürecin ilk aşamasını başlatmakta ağır davranmıyorlardı. Sıralamaları değişebilen daha sonraki iki aşamayla ilgili olarak, yeni teşkilatlar ve programlar oluşturma konusunda bunların nasıl işleyeceğinin belirlenmesine kıyasla daha hızlıydılar. Uygulamaların izlenmesi ve kontrol edilmesine gelince, bu husus bir bakıma sivil bürokrasi üzerinde etkili bir siyasi denetimin bulunmamasını anımsatmaktadır ve Tanzimat dönemi devlet adamlarının böyle bir denetimin gerekliliğini hiç kavrayamamış olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek Avrupa'dan gerekse imparatorluk içinden kaynaklanan çıkar çatışmalarıyla baş etme meselesine ek olarak reformları, kavramsallaştırma aşamasından kontrollü uygulama aşamasına taşımanın içinde barındırdığı zorlukların Tanzimat döneminin yenilikçi politikalarının taklitçi bir niteliğe kavuşmasında ve etkisiz kalmasında önemli etkisi olmuştur. Üstüne üstlük, reformcuların, programlarını uygulamaya sokmalarını daha da güçleştiren başka engeller de bulunuyordu.

İnsan Kaynakları Sorunu

Reformcu devlet adamlarının, Gülhane Fermanı'nın 1839'da ilanından hemen sonra bu değişiklikleri yerel idarelerde uygulama konusunda karşı karşıya kaldıkları güçlükler, bu tür girişimleri anlayabilecek ve destekleyecek astlardan ne kadar yoksun olduklarını ortaya koyuyordu. Bu dönemin sonundaki sivil bürokrasinin sosyal durumunun bu bölümün ilerleyen bölümlerinde daha ayrıntılı bir biçimde incelenmesi gerekeceğinden bu aşamada sorunun ciddiyetinden ve özellikle de bu durumun tüm reformcuları eğitim alanındaki reformlara büyük önem vermek durumunda bıraktığından söz etmek yeterli olacaktır.

Bir önceki bölümde 1830'ların sonlarında sivil bürokrasi içerisindeki yenilikçi kesimin küçüklüğünden ve "tılsımlı" bir etkisi olan Fransızca eğitiminin uygulamada memurlara verilmesinden sorumlu tek yerin hâlâ Babıâli Tercüme Odası olduğunu belirtmiştik. *Mekteb-i Maarif-i Adliye* (1839) adıyla bilinen okul ve yaklaşık aynı tarihlerde kurulan buna benzer bir diğer kurum olan *Mekteb-i Ulûm-i Edebiye*'nin de modern bir eğitim vermesi öngörülüyordu; ancak bunu yapabilecek imkânlara hiçbir zaman sahip olamadıkları anlaşılmaktadır.[23] Aslında etkili bir laik eğitim veren sivil okulların gelişimi oldukça yavaş olmuştur.

Yeni okullar arasında, bu döneme ve sonrasına ait resmi biyografilerde en çok adı geçen *rüşdiye*nin bu kadar çok anılmasının nedeni, bu okulların günümüzün anlayışına göre bir ilkokuldan biraz daha iyi olması ve tamamı bu okullardan meydana gelen bir sistemin aşamalı bir şekilde kurulmuş olmasıdır.[24] Reformcuların, dini teşkilatın Kuran eğitimi verilen geleneksel ilkokullar (sıbyan mektepleri) ve dini eğitim veren yüksek okullar (medrese) üzerindeki tekelini kırmaktan uzak durmayı siyasi çıkarları açısından faydalı görmeleri de diğer taraftan geniş kapsamlı bir laik okullar sistemi kurulmasına engel oldu ve dolayısıyla bir dizi özel kurum oluşturulması hedefine yönelik sivil bürokratların eğitilmesi çalışmalarını da sınırlandırdı. Bu kurumlar arasında Dar ül-Maarif (1849), Fransa'da açılan Mekteb-i Osmanî (1857-1874) ve Mekteb-i Mülkiye (1859, Bugün Ankara'da bulunan Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin atası) yer alıyordu. Ayrıca 1839'da kurulan iki okulun yerine geçen Mahrec-i Aklâm (1862) ve Lisan Mektebi (1864, erken

---

23 Ergin, *Maarif*, II, 324-41.

24 *Age*, II, 321-23.

dönem tarihi kesin olarak bilinmemektedir) ve son olarak da saygın bir okul olan Galatasaray Lisesi de (1868) vardı.[25]

Eğitim tarihi üzerine yapılan, çoğunlukla teşkilat ve müfredat sorunları üzerinde yoğunlaşan mevcut çalışmalar yeni okulların yetersizlikleri hakkında önemli göstergeler sunmaktadır. Bürokratik eğitim açısından, en azından aynı derecede öneme sahip başka sorunlar da bulunuyordu. Bu okullardan birincisinin özellikle bürokratik eğitime yönelik kurulmuş olması, bunların bir çeşit "meslek okulu" olduğuna yönelik algının yerleşmesine neden oldu. Bu durum Mahrec-i Aklâm isminin içerdiği açık anlamdan kaynaklanıyordu. Galatasaray Lisesi'nin 1868'de kurulmasından önce lise düzeyinde eğitim veren hiçbir sivil Osmanlı okulu da bulunmuyordu. Bu anlayış, geleneksel olarak alt kalemiye yaşamıyla özdeşleşmiş ve özellikle de atama ve terfilerle ilgili tutumlarda kendini gösteren disiplinsizliğin yeni okullara da yansımasına neden oldu.

Bunun en güzel göstergesi okulla devlet daireleri arasındaki çok yakın bağlantının bir diğer yansıması olan uygulamada ortaya çıkmaktadır. Bu da geleneksel olarak resmi atamaların yapılması için gerekli rüus adlı belgenin hem öğrencilerin ilk sivil okula kabul edildiğini göstermek amacıyla hem de "mezunların" devlet dairelerine atanmasında kullanılmasıdır. Divan-ı Hümâyûn'daki bu belgelerin çıkarılmasından sorumlu daire olan Rüus Kalemi'nin kayıtları 1840'larda yeni sivil okulların ilki olan *Mekteb-i Maarif-i Adliye*'ye kabul edilen beş yüzden fazla kişinin bu belgeden aldığını ancak yetmişten az kişinin okulu bitirip devlet dairelerinde çalışmak için aynı belgeyi bir kez daha alabildiğini ortaya koymaktadır. Bazı dairelerde, özellikle Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nde memurların atanmasına sanki bu yeni okullar hiç açılmamış gibi devam edildi. Yeni okullara giren geleceğin bürokratları bu yüzden öğrenimlerini tamamlamaları gerektiği düşüncesinden uzaklaşıyor, diğerleri de hiç okula gitmeden devlet dairelerinde iş bulmanın yolunu buluyorlardı. Yetkililer de bu uygulamaları görmezden geliyordu. Bir belgede, yeni okulların kurulma nedenlerinden birinin memur çocuğu olmayan kişiler için bürokrasiye giden yolu daha da uzatmak olduğu açıkça ifade edilmiştir.[26]

---

25 *Age,* II, 315 vd; Richard L. Chambers, "Notes on the *Mekteb-i Osmanî* in Paris, 1857-1874", *Beginnings of Modernization in the Middle East,* ed. Polk ve Chambers, 313-29; Shaw ve Shaw, *History,* II, 106-13.

26 Bu belge Ergin, *Maarif,* II, 399'da yer almaktadır; buradaki tartışma BBA, Rüus

Rüus terimi, geçmişten gelen anlamlarına ek olarak, en azından yeni açılan sivil okullarla bağlantılı şekilde, giderek diploma anlamı kazanmışsa da kayıt sistemlerinde yaşanan değişikliler, burada tanımlanan sorunların bu dönemin geri kalan bölümü için bir bütün hâlinde takip edilebilmesini imkânsız hâle getirmiştir. Yine de, müfredatın ve ders kitaplarının geliştirilmesi, öğretim kadrosunun oluşturulmasıyla ilgili sorunların yanı sıra yukarıda belirtilen disiplin sorunlarının da devlet dairelerinde olduğu gibi bu yeni okullarda da yaşandığı başka kaynaklardan açıkça anlaşılmaktadır. Bu sorunların öneminin ne kadar fazla olduğu sivil bürokrasinin bu dönemin sonu itibariyle sahip olduğu sosyokültürel yapıda çeşitli biçimlerde ortaya çıkmaktadır. Sorunlar karşısındaki tek telafi edici etmen, tüm yetersizliklerine rağmen bu yeni okulların, okuma yazma oranında olağanüstü bir artış sağlamasında ve yeni kültürel uyarıcıların yayılmasında bir araç hâline gelmeleridir. On dokuzuncu yüzyıl Amerikası'ndaki tek sınıflı okullar gibi, bu kurumlar da zaman zaman mütevazı özellikleri dolayısıyla kendilerinden beklenemeyecek kadar büyük etkiler yaratmışlardır.

Ekonomik Kaynak Sorunu

Tanzimat dönemi devlet adamlarını bu tür sorunlarla baş etmekten alıkoyan etmenler içinde belki de en önemlisi imparatorluğun ekonomik durumunun neden olduğu güçlüklerdi. On sekizinci yüzyılın sonu itibariyle fiilen iflas etmiş durumdaki devlet, Osmanlıların bir zamanlar hayranlık uyandıran mali idare geleneğini neredeyse hiçbir biçimde sürdürmeyen ve o dönemde Batı'daki dönüşümün yaşanmasına neden olan ekonomik gelişmeleri hiçbir zaman tam anlamıyla kavrayamayacak yeni bir seçkinler sınıfının hâkimiyeti altındaydı. Sonuç olarak, Tanzimat dönemi devlet adamlarının geliştirdiği politikalar, en azından ekonomik açıdan, ya ölü doğmuş ya da kendi kendine zarar veren politikalar olmuşlardır. Etkili bir idarenin vazgeçilmez unsuru olan maddi kaynakların sürekli biçimde yetersiz olması karşısında neyin yapılıp neyin yapılamayacağının ölçüsü reformcuların becerileriydi.

Mali sorunların Tanzimat dönemi üzerinde zarar verici bir etki doğuracağı Gülhane Fermanı ilan edilmeden önce yaşanmış iki olaydan açık bir

---

163, 168, 175, 184, 1256-1282/1840-1865 tarihli kayıtlara dayanmaktadır; Daha geniş kapsamlı bir inceleme için bkz. Findley, "From Reis Efendi to Foreign Minister: Ottoman Bureaucratic Reform and the Creation of the Foreign Ministry", doktora tezi, Harvard, 1969, 143-47.

biçimde anlaşılmaktadır. Bunlardan biri 1838'de vergide iltizam yönteminin yerine doğrudan vergi toplama yönteminin benimsenmesi ve gelirlerin merkezi kontrolünün sağlanması girişimiydi. Bununla eşzamanlı olarak da geçmişte mültezimlik yapan ancak artık maaşlı devlet memurları arasına katılacak kişiler için alternatif bir maaş sistemi oluşturuldu.

Bu iki tedbirin eşzamanlı olarak uygulanması ve maaşların oluşturacağı ödeme güçlüğünün ne şekilde aşılacağı konusunda yeterince hesaplama yapılmamasının bir kısır döngü oluşmasına yol açtığı anlaşılmaktadır. Maaşlar, kısmen gelir toplama işi henüz merkezileşmediğinden, kısmen de önerilen değişikliğin kendilerine ekonomik açıdan zarar vereceğini düşünen mültezimlerin merkezileşmeye direnmesi nedeniyle ödenemedi. Sonuçta, mali merkeziyetçilik hiçbir zaman gerçekleşmedi. Bir yandan, yerel idarelerdeki bürokratikleşme girişimlerinin de etkisiyle, devlet yapısı genişlemeye devam ederken vergide iltizam yöntemi ve büyük ölçüde işlevsel olmayan bir maaş sistemi var olmaya devam etti.

Bu mali güçlükler 1840'ların başlarındaki tepki döneminin başlamasını kolaylaştırdı. Buna ek olarak, diğer sorunların yanı sıra mali merkeziyetçiliğin gerçekleştirilememesi 1840'tan itibaren kâğıt para (kaime) basılmasına neden oldu. Paranın değer kaybetmesi ise 1854'te ilk kez dış borç alınmasını zorunlu kıldı. Yığılan borçlar, iflasın resmen kabul edilmesine ve bu dönemin sonunda ekonominin yabancıların kontrolüne geçmesine yol açtı. Vergi sistemini yenileştirme ve gelirleri artırma girişimleri bu tarihlere kadar bazı faydalar sağlamıştı ancak bunlar olayların bu biçimde gelişmesini engelleyemedi.[27]

Bu olumsuz gidişatı hızlandıran etmenlerden biri de yine 1838'de uluslararası ticarete yön veren hükümlerde köklü değişikliklere gidilmesiydi. Bu, Osmanlılarla İngilizler arasında imzalanan Baltalimanı Ticaret Anlaşması'yla oldu. Mısır krizinde İngilizlerin vermiş olduğu desteğin ekonomik bedeli olan bu anlaşma, tekrar tekrar değişikliklere uğrayan ve her defasında Osmanlıların çıkarlarına daha da aykırı hâle gelen geleneksel kapitülasyon sisteminin iki tarafın mutabakata vardığı ticari anlaşmalara izin verdiğini ortaya koyuyordu. İthalat ve ihracat vergilerini düşük oranlarda tutan, tekel oluş-

---

27 Kaynar, *Mustafa Reşit*, 283-84; Davison, "Kâime" *EI²*, IV, 460-61; A. Du Velay, *Essai sur l'historie financière de la Turquie, depuis le rènge du Sultan Mahmoud II jusqu'à nos jours* (Paris, 1903), 120 vd; Shaw, "Nineteenth Century... Tax Reforms", 421-59; Shaw ve Shaw, *History*, II, 95-105, 155-56.

masına izin vermeyen ve İngiliz tüccarların, en fazla kayırılan yerel tüccarlarla aynı ayrıcalıklara sahip olmasını sağlayan 1838 Anlaşması kapitülasyonların sağladığı önceden var olan tüm ayrıcalıkları onaylıyordu. Bu anlaşma ve daha sonra başka güçlerle imzalanan benzerleri oldukça hassas bir dönemde, sanayileşmiş Avrupa'ya Osmanlı pazarını açtı ve böylece, geriye kalan Osmanlı imalatçılarına öldürücü darbeyi indirmiş oldu.[28]

İyi planlanmamış bir mali merkeziyetçiliğe geçiş girişimleriyle ve iç pazarlarını bu biçimde dışarıya açmalarıyla Tanzimat dönemi devlet adamları, belki de kaçınılmaz olarak, sonuçları imparatorluğun çöküşünden önce telafi edilemeyen iki önemli başarısızlığın aktörleri oldular. Yaşanan bu başarısızlıkların daha sonra gelen bürokratik reform girişimleri üzerindeki etkisi atılan her adımda hissedilecekti. Gerçekten de, iki önemli faktör olmasaydı yaşanan bu olaylar bu çalışmanın geri kalan kısımlarında söylenecek pek bir söz bırakmayabilirdi. Bununla birlikte, gücün bir noktada toplanması, bu işe aktarılacak yeterli kaynak bulunmadığı hâlde bürokrasideki genişlemeyi mümkün kılıyordu. Ekonomik kaynakların dağıtılması üzerinde siyasi denetimin bulunduğu patrimonyal gelenek bu durumu daha anlaşılır kılmaktadır. Yeni fikirlerin yayılması, iletişim sistemlerinin modernleştirilmesi, yeni teşkilatlanma modelleri ve çalışma usûlleri oluşturulması, hukuka ve mevzuata ilişkin yeni bir anlayışın geliştirilmesi gibi idari sistemin modernleştirilmesi için büyük önem taşıyan bazı gelişmelerin sonuç itibariyle büyük bir ekonomik maliyeti bulunmuyordu. Osmanlı devlet adamlarının içinde bulundukları büyük maddi sıkıntı onları idari geleneklerde geniş kapsamlı değişiklikler yapmaktan alıkoyacak boyutta değildi.

Reformcu Anlayış Siyasi Tutuma Karşı

Tanzimat dönemi devlet adamlarının içinde bulunduğu siyasi sistemin ekonomik kaynak ve reformların taklitçi niteliğe sahip olması sorunlarıyla etkileşim hâlindeki bir diğer zayıflığı da bu kişilerin, siyasi tutumlarını kendi yaptıkları reformların doğurduğu sonuçların bazılarına yeterince uyumlu hâle getirememiş olmalarıdır.

---

28 Hurewitz, *MENA*, I, 265-66; İnalcık,"Imtiyāzāt", *EI²*, III, 1187; Frank E. Bailey, *British Policy and the Turkish Reform Movement: A Study in Anglo-Turkish Relations, 1826-1853* (Cambridge, Mass., 1942); Mübahat S. Kütükoğlu, *Osmanlı-İngiliz İktisâdî Münâsebetleri, II:* (*1838-1850*) (İstanbul, 1976).

1830'ların sonu itibariyle reformcuların, yenileşme hareketlerinin entelektüel düzeyde ve kendileri açısından, rasyonel bir hukuk sistemine geçiş anlamını ne ölçüde taşıdığını oldukça net bir biçimde kavramış oldukları anlaşılmaktadır. Devletin yasama işlevini yeniden tesis etmekte üslendikleri rol ve söz konusu on yıl boyunca çıkarılan kanunların niteliği bu bilincin göstergesidir. Mustafa Reşid'in, Avrupalıların Mehmed Ali'ye karşı imparatorluğu desteklemesini Osmanlı Devleti'nin "Avrupa hukukuna dâhil oluşu" olarak görmesi de aynı bilincin bir diğer göstergesidir.[29]

Aynı tespiti George Yaney on dokuzuncu yüzyıl Rusyası için yapmış olsa da,[30] rasyonel bir hukuk sistemi, idari mekanizmanın günlük işleyişinde değil ama Osmanlı devlet adamlarının zihinlerinde bir hayal ve bir ideal olarak biçimlenmeye başlıyordu. En azından Reis-ül küttab Pertev Paşa'nın, padişahın "tüm uyruklarının insan haklarına eşit ölçüde sahip olması gerektiği" konusunda ısrar ederek II. Mahmud'u öfkelendirdiğinin iddia edildiği 1829'dan itibaren[31] Osmanlı devlet adamlarının ve onların cumhuriyetçi haleflerinin mesleklerini ve bazen de yaşamlarını bu ideal uğruna tehlikeye attıkları çok sayıda çarpıcı olayın yaşandığını ifade edebiliriz.[32] On dokuzuncu yüzyılda, zaman zaman aşırı bir Avrupalılaşma çabası içinde olmakla (*frenkmeşreb*) suçlandılar.[33] 1878'den sonra Abdülhamid'in Meşrutiyetçilere zulmettiği dönemde de görüldüğü gibi, bu kişilerin davranışlarına yön veren değerlerin çok fazla genel kabul görmemiş olması da onları siyasi açıdan savunmasız bırakan etmenlerden biriydi.[34] Yine de onların eylemleri rasyonel bir hukuk sistemi idealinin güçlenmesine çeşitli vesilelerle gerçekten de katkı sağladı.

Ne var ki bu, Tanzimat dönemi devlet adamlarının takındığı siyasi tutumların yalnızca bir çeşidiydi. Siyasi davranışları daha yaygın olarak gelenek-

---

29 HHS, Turkei VI/71, Stürmer's no: 371A-C, 6 Kasım 1839.

30 Elbette bu, "rasyonel hukuk sistemi" kavramının Yaney'in "sistematizasyonu"na Weberci bir karşılık olarak kullanılması demektir: George Yaney, *The Systematization of Russian Government: Social Evolution in the Domestic Administration of Imperial Russia, 1711-1905* (Urbana, Illinois, 1973), böl. 1.

31 İnal, *Şair,* II, 1302-1303.

32 Tanzimat devrinde bu, dönemin sadrazamlarından Yusuf Kâmil Paşa için kesinlikle doğruydu: İnal, *Şair,* II, 795; aynı yazar, *Sadr.*, I, 106-107, 223-24, 229-30, 233-35.

33 İnal, *Şair,* II, 1002, Ebu'l-Ziya Tevfik'e atıfla Mehmed Tahir Münif Paşa hakkında.

34 *Krş.* Davison, *Reform,* 395-402; İnal, *Sadr.,* I, 360-94.

sel patrimonyal hizipçilik anlayışını yansıtmaya devam etti. Pertev Paşa'nın görevden alınışıyla yeni diplomatik seçkinlerin, yalnızca izlediği politikalar nedeniyle değil aynı zamanda Pertev'in düşmanları arasında yer alması nedeniyle de ayrı düştükleri Hüsrev Paşa karşısında elde ettikleri zafer arasında geçen dönemde bu hizipçi eylemler, bazı reform tedbirlerinin silahlardan bile daha etkili bir biçimde kullanıldığı ölümcül bir mücadele biçiminde ortaya çıkıyordu. Örneğin Mustafa Reşid ve arkadaşları 1841'de Hüsrev'in sadrazamlıktan alınmasını sağlamakla yetinmeyip aynı yıl çıkan yeni ceza kanununa göre yargılanarak rüşvet suçundan hüküm giymesini de sağladılar.[35] Daha sonra gerçekleştirdikleri eyalet yönetimlerindeki reform girişimleri de buna benzer pek çok eyleme neden oldu.[36]

Yeni kanunların bu biçimde kullanılmasını daha da ilginç hâle getiren, reformcuların kendilerinin de sürekli olarak bu tür suistimallerle suçlanmasıydı. Meslek yaşamlarının geri kalan bölümünde, Tanzimat döneminin önde gelen devlet adamları ve onların himayesinde bulunan kişiler için rüşvet iddiaları zaman zaman gündeme geldi.[37] Ayrıca akrabalarına ayrıcalık yapmaları ve iltimasçılıklarıyla da tanınıyorlardı. Bu dönemde kurulan çok sayıda meclis de yalnızca aktif görev verilmeyen memurları bu durumdan kurtarmaya yaramakla eleştiriliyordu.[38] Ayrıca atmalarda çeşitli biçimlerde yapılan iltimasların göstergeleri de, her ne kadar dağınık olsalar bile, oldukça hacimlidir.[39]

---

35 İnalcık, "Husrev Paşa", *IA*, v, 614-15.

36 İnalcık, "Application of the Tanzimat and its Social Effects", *Archivum Ottomanicum*, V (1973), 104-105.

37 Mustafa Reşid Paşa'yla ilgili olarak bkz. Cevdet, *Tezâkir* I-12, 19-20, 26-27 ve aynı yazar, *Tezâkir*, 40, 63; Fuad'la ilgili olarak bkz. İnal, *Sadr.*, I, 185; Âli'yle ilgili olarak bkz. aynı yazar, I, 35-36. Şüpheli faaliyetler arasında İstanbul'da yüksek bir mevkide bulunulurken aynı anda vilayet valiliklerinin de ismen doldurulması (Lûtfi, *Tarih* IX, 72); daha alt kademedeki diğer görevlerden ayrılırken bırakılması gereken arazi gelirlerinin alınmaya devam edilmesi (Uzunçarşılı, *Merkez*, 54 dn. 4); Mısır valilerinden hediye ya da para alınması (İnal, *Sadr.*, I, 35-36) ve çeşitli "spekülasyonlar" (FO 78/1358, Canning'den Malmesbury'ye, 9 Nisan 1858) bulunmaktadır.

38 Kaynar, *Mustafa Reşit*, 199; *krş.* Cevdet, *Tezâkir 13-20*, 21.

39 Akrabalara ayrıcalık yapma ve iltimasçılık konusunda Mustafa Reşid'le bağlantılı örnekler için bkz. Kaynar, *Mustafa Reşit*, 145-48, 404-405; Cevdet, *Tezâkir 13-20*, 22; Davison, *Reform*, 82; İnal, *Sadr.*, I, 76, 265; Lûtfi, *Tarih* IX, 50, 117-18; X, 51. Fuad'la ilgili olarak bkz. Lûtfi, *Tarih* X, 126. Âli'yle ilgili olarak, İnal *Sadr.*, I, 20;

Önde gelen devlet adamlarının fiilî siyasi tutumları bakımından, o dönemde yaşayan Osmanlıların gözünde reform çağı eski uygulamaları hiçbir biçimde değiştirilmemişti. Dönemin iki resmi tarihçisi Lûtfi Efendi ve Ahmed Cevdet Paşa da bu görüşü paylaşıyorlardı.[40] Bir tarafta Mustafa Reşid'in diğer tarafta Âli ve Fuad'ın etrafında toplanan iki karşıt hizip arasında tercihte bulunmakta tereddüt ederse arada ezileceği tehdidiyle karşı karşıya kalan Cevdet tecrübelerine dayanarak konuşuyordu.[41] Aynı biçimde, uygulanacak politikaların müzakere edilmesi için hangi resmi yapılar oluşturulmuş olursa olsun nihai kararın yine en etkili devlet adamı tarafından yalnızca en yakınında bulunan kişilere danışarak alındığını tecrübelerinden biliyordu.[42]

Bu siyasi tutum reformların başlamasından önce benimsenmişti fakat artık devam etmesi mümkün değildi. Rasyonel bir hukuki düzen kurulmasına yönelik atılan her adımda böyle bir düzenle uyumsuzluk gösteren bu davranışların abesliği ve kınanması gerektiği daha da açık bir biçimde görülüyordu. Eski "çark-ı felek" hareketliliği modelini biçimlendiren koşulları ortadan kaldıran 1830'lardaki reformlar yine birkaç kişinin, görünüşe bakılırsa hiç sona ermeyecek bir biçimde en üst makamlara sahip olmasını mümkün kıldı. Asıl suçlular reformun en önemli yöneticileri olduğu hâlde suiistimaller yüzünden hakarete uğrayanların onların bu yeni seçkinler sınıfının ortaya çıkmasıyla birlikte artık terfi şanslarının kalmadığını düşünen astlarının olması bu anlamsız durumu hiçbir zaman olmadığı kadar açık bir biçimde ortaya koyuyordu.

Tanzimat dönemi devlet adamları bu durumdan tamamen habersiz de değillerdi ve ilkeleriyle uygulamaları arasındaki uyumsuzluğu en keskin biçimde tarif edenler yine bu devlet adamları oldu. Örneğin dönemin sadrazamlarından Mütercim Mehmed Rüşdi Paşa devleti, batma tehlikesindeki bir gemiye; kendisini ise bu durumu bir başka gemiden gözleyen ve ona yardım teklif etmek için gelen bir adama benzetiyordu. Batmak üzere olan

---

aynı yazar, *Şair,* II, 1019-20. Kıbrıslı Mehmed'le ilgili olarak bkz. İnal *Sadr.*, I, 87. Çeşitli başka örnekler için İnal *Şair,* II, 1314, 1424-25; IV, 1971.

40 Cevdet, *Tezâkir 1-12,* 45, 87; Lûtfi, *Tarih IX*, 46: "O tarihlerdeki en önemli meşguliyetlerinin üç tane olduğu anlaşılmaktadır: Birincisi rakiplerin sürülmesi, ikincisi arkadaşların işe alınması, üçüncüsü de dikkatleri ekmek ve diğer ihtiyaçların fiyatlarına çekerek halkın susturulması. Sık sık görev değişiklikleri ve tayinlerin olması ilk iki faktörün sonuçlarıdır." (Lûtfi, cilt IX, 1849-1860 olaylarını kapsar).

41 Cevdet, *Tezâkir* 40, 61-62.

42 *Age,* 72-73, 84; *krş.* aynı yazar, *Tezâkir* 13-20, 21.

gemide bulunan herkes öylesine çılgınca içmekte ve eğlenmektedir ki oraya geliş nedenini anlatacak hiç kimse bulamayan Rüşdi Paşa da sonunda eğlenceye katılır.[43]

Bu, imparatorluğun çöküşünün olduğu kadar reformcuların yeni, rasyonel bir hukuk düzeni kurma vaadiyle patrimonyal geleneğin yön verdiği siyasi tutumlarını sürdürmekteki ısrarları arasındaki gerilimin de bir tasviridir. Diğerleri de Tanzimat döneminin devlet adamlarını aynı biçimde algılıyorlardı. İçlerinden bazıları hemen Rüşdi Paşa'nın çok çarpıcı bir biçimde ifade ettiği duruma daha etkili bir tepki vermenin yollarını düşünmeye başladılar.

Batılılaşma, Siyasi Dengesizlik ve Meşrulaştırma

Bu, bizi Tanzimat sisteminin şimdiye kadar tartışılanların hepsinden daha önemli olan bir diğer yetersizliğine götürüyor: Reformcuların, Batıcı kültürel yönelimlerinin kendi politikalarının meşrulaştırılması üzerindeki etkisi.

Geleneklere uygun uygulamalardan birer sapma olan reform çağı yenilikleri doğal olarak anlaşmazlıklara yol açıyordu. Bu yeniliklerle birlikte, alternatif politika ve programların ifade edilmesi ve modern siyasi sistemlerde sıklıkla görülen siyasi faaliyetlerin merkezden yürütülmesi önem kazanmaya başladı. Her yenilikçi tedbir aslında patrimonyalizmin kişiyi merkeze alan hizipçiliğiyle bağlantılı olanlardan hem içerik hem de şiddet bakımından farklı bir anlaşmazlığın odak noktasını oluşturuyordu. Ancak daha modern bir siyasi hareketin ortaya çıkışı da birdenbire gerçekleşmiyordu. Reformları yeni anlaşmazlıklara neden olacak çok sayıda mesele doğururken bile, Tanzimat dönemi devlet adamlarının patrimonyal yönetimdeki hiziplerin gelişmiş bir biçimi gibi ya da bir hizipler topluluğu hâlinde hareket etmelerine bağlı olarak ilkeler ve uygulamalar arasında bir süreklilik oluşmaması, bu dönemde eski ve yeni uygulama modellerinin aynı anda var olmaya devam ettiği anlamına geliyordu.

Alternatif politikaların giderek artan bir biçimde dile getirilmesi, bunların kesinlikle yenilikçi niteliklere sahip olmaları ve sonuçta ortaya çıkan yeni ve farklı boyutlardaki siyasi anlaşmazlıklar reformcuların, destekledikleri politikaları meşrulaştırmak için daha etkili araçlar bulmalarını daha önce hiç olmadığı kadar gerekli hâle getirdi. Ancak dönemin siyasi dengesizliği bu durumu çözümü imkânsız bir soruna dönüştürdü. Geleneksel İslâm

43 İnal *Sadr.*, I, 138; *krş.* Davison, *Reform,* 9, Fuad Paşa'nın bir şakası nakledilmektedir.

devletinde yasal makamların üç temel kaynağı bulunuyordu: İslâm hukuku geleneği, örf ve hükümdarın iradesi. Bunlardan ikinci ve üçüncü sırada yer alanlar yalnızca teoride birincisine tabidir. Reform yapma inisiyatifi sultanın elinde bulunduğu ve reformların geleneksel düzenin temel ilkelerine aykırı olacağı kesin bir biçimde ortaya çıkmadığı sürece, reformlara meşruiyet kazandırılması da temel bir sorun olmadı. 1839'dan sonra bu koşullar artık yerine getirilmiyordu.

Tanzimat dönemi devlet adamları için esas sorun, politikalarının geleneksel meşrulaştırma kaynaklarının ilk ikisinden uzaklaşmasının kaçınılmaz olarak onların üçüncü kaynağa olan bağımlılıklarını artırmasıydı. Uygulamada sultanı ne kadar yönlendirirlerse yönlendirsinler ve sultan karşısındaki kulluk statülerini 1830'lardaki reformlarla değiştirmek için ne kadar uğraşmış olurlarsa olsunlar, reform tedbirlerinin muteber bir otorite tarafından desteklenmesi için onun makamına saygı göstermek ve aralarındaki ilişkiyi belirleyen geleneksel kavramlara bazen tamamen biçimsel olarak bazen de tam bir içtenlikle bağlı kalmak durumundaydılar. Bu yüzden kulluk statüsünün en zahmetli özelliklerini ortadan kaldırmak için çaba harcadıkları bir dönemde geçmişten gelen resmi kulluk söylemini devam ettirdiler. Sultanın yetkilerinin devredilmesi ve sadrazamın "mutlak vekilliği" gibi geleneksel kavramlara da bağlı kaldılar. Bunun uygulanabilir tek alternatifi, egemenliğin dayanağının yeniden tanımlanmasının da dâhil olduğu devrim niteliğindeki değişikliklerin hayata geçirilmesiydi.

Gülhane Fermanı ve yeni ve eşitlikçi "Osmanlılık" kavramının benimsenmesi, reformcuların temel ilkelerde bazı açılardan kökten değişiklikler gerçekleştirmek istediklerini gösteriyordu. Ancak bununla bağlantılı meselelerin doğurduğu sonuçları gördükleri için daha ileri gitmeye çekindiler[44] ve ne olursa olsun geleneksel devlet düzeninde esaslı bir yeniden yapılandırmaya teşebbüs edecekleri bir konumda olmadılar. Yalnızca fiili bir güç sahibiydiler ve sultanlarla dönemin önde gelen kişileri arasındaki tatsız olayların[45] da or-

44 Reşid'in, "sınırlı" hükümet (hükûmet-i meşruta) yerine "mutlak hükümeti" tercih etmesiyle ilgili olarak Kaynar, *Mustafa Reşit*, 104; Mardin, *Genesis*, 186-89; Davison, Reform, 41-42, 87, 90-91.

45 Cevdet, *Tezâkir* 13-20, İnal *Sadr.*, I, 27, 32, 177, 222; *krş.* Mardin, *Genesis,* 108. Diplomatik yazışmalar Abdülaziz'le Fuad Paşa arasındaki ilişkilerin 1867'den Fuad'ın 1869'daki ölümüne kadar bozuk olduğunu ortaya koyan çok sayıda gösterge içermektedir: FO 78/2018, Elliot'tan Stanley'e, 12 Ocak ve 27(?) Ocak 1868; FO 78/2073, Elliot's no: 82, 21 Şubat 1869; AAE, Turquie 377, Bourée'den de

taya koyduğu gibi, sultanların keyfi davranışlarına karşı 1830'larda getirilen sözde emniyet tedbirleri dahi tam anlamıyla benimsenmemişti.

Yönetim biçiminde devrim niteliğinde bir değişiklik yapmadan dahi Tanzimat'ın kurduğu siyasi sistemi ortadan kaldırmak için, reformları gerçekleştiren lider kadronun birliğini ya da sürekliliğini yitirmesi ya da kendi egemenliğini kuracak kadar güçlü bir sultanın tahta çıkması yeterliydi. Âli Paşa'nın 1871'deki ölümü bu iki koşuldan birincisinin yerine gelmesine neden oldu. Sonraki beş yıl boyunca da Abdülaziz ikinci koşulu yerine getirmek için çaba harcadı. Abdülhamid ise hiç tartışmasız bir biçimde bunu gerçekleştirdi.

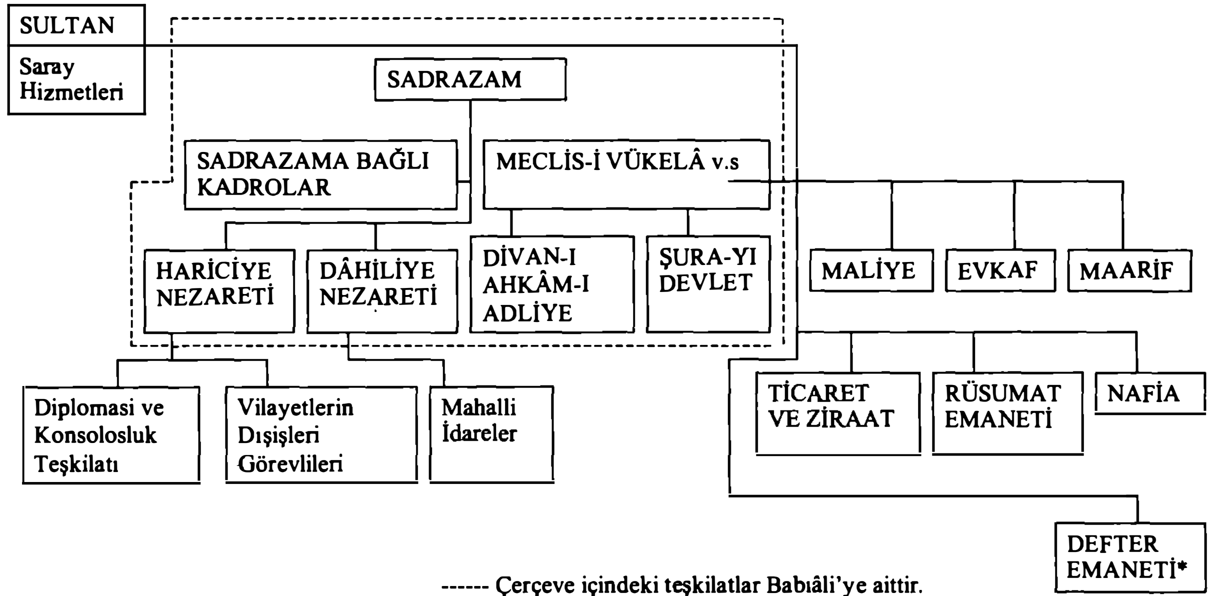
Dolayısıyla, Tanzimat döneminin siyasi dengesizliği sona erdi ve yeni bir siyasi dönem başladı. Daha önceki dönemlerdeki kalemiye bürokratlarıyla bu açıdan karlılaştırılabilecek olan Tanzimat seçkinleri, yalnızca görece olarak ve kısmen de bir parçasını oluşturdukları imparatorluk sisteminin yıpranmışlığı nedeniyle önemli sınırlamaları olan bir siyasi itibara sahip oldular. Ne olursa olsun bu kişilerin Osmanlı siyasi-bürokratik geleneğinin sürekli gelişimi üzerindeki etkisi çok büyüktü. Bunun göstergeleri arasında onların yönetimi altındaki bürokrasinin büyümesi ve yeniden teşkilatlanması ve bu değişikliklerin başka değişiklikleri de beraberinde getirmesi bulunmaktadır.

Dış Denetimden Bağımsız Bir Bürokrasinin Gelişmesi

Tanzimat dönemi boyunca sivil bürokraside yaşanan dönüşüm, hem kalemiye tarihinde on yedinci yüzyıldan beri uygulanan büyüme modellerinin bir sonucu hem de ve özellikle de 1839'da güç merkezinin değişmesini ve sadrazamlığın yeniden yapılandırılmasını takip eden değişikliklerin bir ürünüydü. Hızla kurulan yeni kurumların daha uzun bir sürede denetim altına alınmasına da bağlı olarak bu büyümenin tüm boyutlarını hassas bir biçimde tespit etmek mümkün değildir. Yine de, eldeki bilgiler özellikle de 1847'den Jön Türkler dönemine kadar düzenli olarak yayımlanan salnameler, (hükümet yıllıkları) devlet kurumlarının bu dönemde ulaştığı boyutlar ve içinde bulundukları karmaşık durum hakkında net göstergeler sunmaktadır. Buna

---

Moustier'e, 16 Eylül ve 14 Ekim 1868; HHS, PA XII/91, Prokesch-Osten'den Beust'a, 17 Ocak 1868; AA, 856/3 (?), Schriftwechsel mit der... Gesandtschaft zu Constantinopel... über die inere Zustände... der Türkei, Brassier von St. Simon's no: 11, 15-16 Ocak 1868; Uebel's no: 146, 29 Eylül 1868 ve no: 154, 14 Ekim 1868 (T 139, mf. rulo 354).



Şekil 5.1. Sivil Bürokrasi Teşkilatı ve Sarayla İlişkisi, 1871

göre Tanzimat, on sekizinci yüzyıl sonlarında 1.500 ila 2.000 olan kalemiyede görevli kişi sayısının Abdülhamid döneminde yaşanan artışlarla 50.000 ila 100.000'e çıkmasına neden olmuştur.[46]

Aşağıdaki irdeleme için bir referans noktası olarak şekil 4.1, Âli Paşa'nın öldüğü 1871 yılı itibariyle Babıâli'nin teşkilatını tek bir şemada göstermektedir. Şemaya Babıâli'ye bağlı olmayan bazı sivil bürokrasi daireleri de bilgilendirme amacıyla eklenmiştir. Bununla birlikte bu dönemde teşkilatlarda yaşanan gelişmeler bu şemaya dâhil edilmeyen bazı kurumların da incelenmesini gerektirmektedir. Ayrıca, 1871 koşullarında Babıâli'nin her bir dairesinin iç yapılanmasıyla ilgili ayrıntıların da dâhil edildiği tek bir şema oluşturmak da mümkün değildir. Metin içinde incelenecek bu tür yapılardan bazılarını şekilsel olarak da gösterebilmek amacıyla, Hariciye Nezareti'nin ayrıntılı bir şeması bu bölümde ve daha sonraki bölümlerde uygun noktalarda yer alacaktır. Reform çağının tamamında değilse de büyük bir bölümünde, başlıca sivil bürokrasi kurumları içerisinde en fazla gelişen Hariciye Nezareti olmuştur.

Sadrazam ve Sadrazama Bağlı Kadrolar

Mahmud'un ölümünden sonra, Hüsrev Paşa'nın, sadrazamlığı buyurgan bir yaklaşımla üstlenmesi yalnızca Mahmud'un "başvekâlet" denemesini sona erdirmekle kalmadı, aynı zamanda sadrazamın mutlak vekil (*vekâlet-i mutlaka*) olması yönündeki geleneksel anlayışı tam anlamıyla yeniden yerleştirdi. Talihsiz Abdülmecid'in, Hüsrev'e vermek durumunda kaldığı ferman bu durumu açıkça ortaya koyuyordu. Bu atamanın altında yatan girişimin ne olduğunun yanıltıcı bir biçimde aktarılmasında da aynı husus ön plana çıkı-

46 Resmi teşkilatlanma modelleri konusundaki en önemli kaynaklardan biri salnamelerdir (*Saln.*, 1263-1288/1847-1871). Bununla birlikte, salnameleri düzgün bir biçimde kullanmak da mümkün değildir. Yönetici düzeyinin altındaki memurlar (mümeyyiz, serkalfa vb.) listelenmediği için bir dairede toplam çalışan kişi sayısını vermeleri oldukça nadir görülen bir durumdur. Buna ek olarak, bunlarda yer alan listelerin hükümet teşkilatına karşılık gelecek biçimde hazırlanmasına ancak bir sonraki dönemde başlanmıştır. Tanzimat devrinde Meclis-i Vükelâ gibi kurumların veya diğer büyük meclislerin ayrı listeleri vardır ancak çeşitli bakanlıkların ve onlara bağlı dairelerin "Zâbıtan-ı Aklâm" ya da 'Menasıb-ı Divaniye" gibi anlaşılması güç ve kronolojik hatalar içeren başlıklar altında toplanan uzun listelerdeki uygun kayıtların seçilmesiyle yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu bölümün hazırlanmasında bu yöntem uygulanmıştır.

yordu: "Seni, kendi irademle tüm içişleri, dışişleri, mali ve askeri konuların genel yöneticisi olarak tam bir hareket serbestisi içinde bulunacağın sadrazamlık makamına ve büyük ve mutlak vekâlete seçtim ve atadım."[47]

Hüsrev'in keyfince hareket ederek sadrazamlığı ele geçirmesi Tanzimatçılar için bir şok ve skandaldı ancak bu durum onun görev anlayışı için geçerli değildi. Artık anlaşılabilir hâle gelmiş nedenlerle, en azından daha sonra gelişen bazı olaylarla ilgili resmi fermanlarda bu görevin, Hüsrev'e hitaben yazılan fermandakinden daha abartılı ifadelerle tarif edilmesi sağlandı. Fransızca tercümesinden anladığımız kadarıyla 1856 Islahat Fermanı'nın giriş bölümünde Âli Paşa'ya "hilafet sarayı rütbelerinin dağıtıcısı" ve "sultanın ikinci benliği" biçiminde hitap ediliyordu.[48] Tanzimatçılar ise, geleceği düşünmeksizin, sadrazamlığın bu konumunu muhafaza etmek için özen göstermeye devam ettiler. Örneğin Âli Paşa'nın, sultanın yalnızca bakan atamalarında değil kâtiplerin ve diğer saray görevlilerin atanmasında da kendisine danışması konusunda ısrarcı olduğu bilinmektedir. Âli, kendi bakanlarının sarayla iletişime kendisi aracılığıyla geçmeleri konusunda da ısrarlıydı.[49] Öldüğünde, Âli'nin "tüm devlet dairelerinde diğer bakanları etkisiz kılan bir yetki kullandığı ve dairelerinin coşku içinde çalışmasını sağlayabilmeleri için onların sahip olmaları gereken hareket serbestisini kısıtladığı" söyleniyordu.[50] Bu uygulamalar ancak Âli'nin ölümünden sonra değişmeye başladı.

Bununla birlikte, Babıâli organları arasındaki farklılaşma devam ederken, başka herhangi bir bakanlığa bağlı olmayan bazı dairelerin yalnızca sadrazamlığın çatısı altında bir araya geldiği bir değişim yaşanmaya başlandı. Bunlardan en önemlisi sadrazam müsteşarlığıydı. Bu makamın tarihi 1838'de bir başvekil muavini atanmasıyla başlar. 1839'da başvekillikten yeniden sadrazamlığa dönülmesi üzerine bu unvan da müsteşara dönüşmüştür. O tarihten 1869'a kadar devam eden sürecin büyük bölümünde var olan müsteşarlık makamının, yalnızca müsteşarlığın olmadığı dönemlerde var olan Dâhiliye Nezaretine bir çeşit alternatif oluşturduğu anlaşılmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, sadrazam genellikle olduğu gibi içişleri meselelerinde sorumluluk

47 Lûtfi, *Tarih*, VI, 39.

48 Aristarki, *LO*, II, 14-15. Bu belgenin giriş bölümünde kullanılan ve sadrazama yönelik saygı ifadelerinden oluşan unvanların tamamını içeren Osmanlıca bir kaynak bulamadım. "Vekil-i mutlak"ın İngilizcedeki karşılığı olarak "alter ego" kullanılması mümkündür.

49 İnal, *Sadr.*, I, 50-51.

50 FO 78/2177, Elliot'tan Granville'e, 7 Eylül 1871.

üstlendiğinde dâhiliye nazırı ortadan kalkacak ve bir sadrazam müsteşarı atanacaktır.[51]

Aynı zamanda, sadrazama bağlı kalem dairelerinin geleneksel yöneticisi olan reis-ül küttabın da nispeten özel bir ihtisas alanına sahip bir hariciye nazırına dönüşmesi, kalem dairelerinin çoğunun Hariciye Nezareti'yle olan ilişkilerinin giderek koptuğu ve doğrudan doğruya sadrazama bağlı bir kalemiye personelinin oluştuğu bir sürecin başlamasına neden oldu. Bu daireler eski heterojen yapılarını korumaya belli ölçüde devam ettikleri için bu değişiklik, dairelerin görevlerinden çok teşkilat bağlantıları açısından daha belirgindir. Burada incelenmekte olan dönemin sonuna kadar bu değişiklik, bir yıl kadar önce dâhiliye ve hariciyeden sorumlu dairelere ayrıldıktan sonra 1839'da eski yapılarına yeniden kavuşan Mektubî-i Sadr-ı Âli Kalemi ve Amedî Kalemi'nin sadrazamın maiyeti olarak kabul edilmeye başlanacağı noktaya ulaşmıştı.

Mektubî'nin durumuyla ilgili, bu gelişmenin ardındaki mantığın ne olduğu açıktır. Personel sayısındaki ve iş yükündeki artışa bağlı olarak bu daire giderek bir iç dönüşüm süreci geçirmeye başladı ve 1861-1862'de on beş mensubu bulunan kendi Mühimme Odası'na sahip oldu. Daha sonraki kaynaklar hukuk işlerinden (*deavi*) ve raporların ve toplantı tutanaklarının (*mazbata*) hazırlanmasından sorumlu başka birimlerin de oluşturulduğunu ifade etmektedir.[52]

Amedî'ye gelince, sadrazamla olan teşkilat bağı muhtemelen bu dairenin Babıâli'den saraya sunulacak belgelerin hazırlanmasında üslendiği geleneksel görevden kaynaklanıyordu. On dokuzuncu yüzyılda, amedî bu yükümlülüğü yerine getirmeye devam ederken Meclis-i Vükelâ'nın raporlarının ve Babıâli tarafından sunulan belgelere karşılık gelen sultan buyruklarının (*irade*) kayda geçirilmesi gibi bağlantılı görevleri de üstlendi. Sonuç olarak, geleneksel dairelerin çoğu önemini yitirirken bu daire büyük bir önem taşımaya devam etmiştir. Yarım yüzyıl öncesine kadar beş ya da on kişiden fazla olmayan personeli bu dönem boyunca yirmi ya da daha fazla hulefadan oluşmuştur.[53]

---

51 Lûtfi, *Tarih,* V, 122; Mehmed Süreyya, *Sicill-i Osmani,* 4 cilt (İstanbul, 1308-1315/1891-1897), IV, 806-807; AAE, Turquie 325, Thouvenel's no: 32, 31 Mart 1856.

52 Lûtfi, *Tarih* X, 62-63; *Saln.* (1284), 54-55; (1286), 57.

53 T. Gökbilgin, "Âmedci" *İA*, I, 397; aynı yazar, Âmeddji", *EI²*, I, 433, Bu itibarlı daire, kâtiplerinin tamamı (*hulefa*) dönemin salnamelerinde listelenen çok az sayıdaki daireden biridir; bkz. *Saln.* (1263-1288), "Amedî-i Divan-ı Hümâyûn Hulefası".

Boyutları daha küçük olan ve daha az önem taşıyan ya da tam anlamıyla teşkilatlanmamış, sadrazama bağlı çeşitli başka daireler de vardı. Bu kategoriye giren geleneksel görevlerden biri de protokol işlerinin yöneticisi olan Teşrifatî-i Divan-ı Hümâyûn ve onun yardımcılarının üstlendiği görevlerdi. Onun emrinde de muhtemelen bu döneme ait çeşitli nişanları yayımlamaktan sorumlu Nişan-ı Hümâyûn Kalemi bulunuyordu.[54] Resmi yazışmalarla ilgili çeşitli konulardan ve bugün evrak yönetimi olarak adlandırılan işlerden sorumlu birden fazla daire vardı. Bu alandaki ihtiyaç yeni bir Babıâli arşivi (*Hazine-i Evrak*) oluşturulmasına ve bu kayıtların saklanması amacıyla 1846'da özel bir bina inşa edilmesine neden oldu.[55] 1861'e gelindiğinde, Babıâli'yle İstanbul'daki diğer daireler arasındaki evrak akışını kontrol etmekle ve gerektiğinde belgelerin yeniden bulunmasını sağlayacak kayıtları tutmakla yükümlü Babıâli Evrak Odası vardı.[56] İmparatorlukta telgraf hatlarının yayılmasıyla birlikte Babıâli Telgraf Odası kuruldu.[57]

Dolayısıyla, sadrazamlıkla ilgili egemen anlayış uygulamada bir değişikliğe uğramadan varlığını sürdürürken, reform süreci sadrazamın maiyetinin değişmesi için zemin hazırladı. Sonuç itibariyle, sadrazamlığın en önemli yardımcıları elbette teknik ve kâtiplik hizmetleri veren bu birimler değil çeşitli meclisler ve bakanlıklardı. Bunların teşkilatlarının elde ettiği gücün ve itibarın değişiklik göstermesi reformcuların bu dönemde harcamış oldukları çabanın büyüklüğünün ve sınırlarının göstergesidir.

Meclisler–Meclis-i Vükelâ

Divanların ve reform öncesi dönemin özel (*ad hoc*) danışma meclislerinin mirasçısı olan meclislerin sadrazamdan hemen sonra değerlendirilmesi mantıklı olacaktır. Bu, yalnızca en yüksek dereceli meclislerle o dairenin çalışanları arasındaki yakın çalışma ilişkisine bağlı olarak değil, aynı zamanda hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu kuruluşların (*collegial bodies*) çoğalmasının, tarihsel olarak daha fazla sayıda bürokratik nitelik taşıyan kurum oluşmasına sağladığı katkılar nedeniyle de doğru bir yaklaşımdır.[58] Mahmud'un 1838'de Dar-ı Şûra-yı Babıâli'yi ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'yi kur-

---

54 *Saln.* (1288), 60, 66.
55 Lûtfi, *Tarih,* VIII, 120-22.
56 *Dstr.*[1], IV, 58-60, 1861 nizamnameleri; *krş.* Sertoğlu, *Başvekâlet,* 59-61.
57 *Saln.* (1288), 55.
58 Weber, *Economy and Society*, I, 281-82; III, 994-98, 1089.

ması sadrazamlığı kaldırıp güç merkezini değiştirme çabalarının önemli bir parçasını oluşturduğundan, 1839'da sadrazamlığın geri getirilmesi bu iki kuruluşta da acilen değişiklikler yapılmasını zorunlu hâle getirdi. Bundan sonra birbiri ardına yapılan reformlar meclis yapısındaki teşkilatları geçmişte olduğundan daha yaygın bir biçimde yeniden oluşturmaya ve eski danışma meclislerinin tek bir özel amaç doğrultusunda kurulmuş olma (*ad hoc*) özelliklerini belirli açılardan yeniden düzenlemeye dönüktü. Bu reformlar çok sayıda sivil bürokrasi dairesinin teşkilat gelişimini de hızlandırdı ve bazı meclislerin, danışmanlık görevinin yanı sıra yasama ve temsil görevlerinin de oluşmasına katkı sağladı.

Mahmud, ikili meclis sisteminin eski sadrazam divanının yerine geçmesini amaçlamışsa da sadrazamlığın yeniden yapılandırılmasından sonra, vezirlik divanının yerine onun adli işlevinden büyük ölçüde yoksun olduğu anlaşılan bir halefi sayılabilecek bir kurumun yeniden meydana getirilmesi de şaşırtıcı değildir. Bunun, bütün meclisler içerisinde en önemlisi hâline gelmesi de şaşırtıcı sayılmaz. Meclis-i Vükelâ ya da Meclis-i Has adıyla bilinen meclis, genellikle başka hükümetlerin bakanlar kurullarına ya da kabinelerine benzetilir ancak bu meclis henüz gelişimini tamamlamamış olması ve imparatorluğun mutlakıyetçi yapısı nedeniyle sınırlı bir kapasiteyle görev yapıyordu.

Örneğin, bakanlar teoride sultan tarafından seçiliyordu (bu dönemde bu seçim genellikle sadrazamın isteği doğrultusunda yapılıyordu) ve bakanlıkların kolektif sorumluluğu ilkesi benimsenmemişti. Meclis üyeliği kesinlikle değiştirilemez olmadığı gibi tamamen sivil bürokratik de değildi. Yine de salnamelerde yer alan listeler incelendiğinde aşağı yukarı değişmez bir çekirdek kadronun bulunduğu da görülmektedir. Bunlar, sadrazam, sadrazamın müsteşarı, dini teşkilatın başı olan şeyhülislam, II. Mahmud'un kurduğu iki önemli meclisin ya da onların yerine geçen meclislerin başkanları, hariciye nazırı, maliye nazırı, maarif nazırı, evkaf nazırı ve ticaret nazırıydı. (ticaret nazırı bazen ziraat ve bayındırlık işlerini de üstlenirdi) Askeri teşkilat (kara ordusu, donanma ve topçu) ve polis teşkilatı (zabtiye) görevlilerinin yanı sıra, güçlü valide sultanların bulunduğu yıllarda valide sultanın kâhyası ve sandalyesiz bakanlardan bazıları da meclis üyeleri arasındaydı.[59] Sayıları on

59 Bu liste "Vükelâ-yı Saltanat-ı Seniye ve A'za-yı Meclis-i Has" "A'za-yı Meclis-i Mahsus" ve benzeri başlıklar altındaki salnameler (1263, 1266 ve 1288'e kadarki çift rakamlı müteakip seneler) kontrol edilerek tespit edilmiştir; *krş.* Cevdet, *Tezâkir 1-12*, 17.

beş ya da on altıya kadar çıkabilen sandalyesiz bakanlar bu dönemin sonlarına doğru "*mecalis-i âliye'ye memur*" unvanıyla kaydedilmeye başlandı ve adlarının, makam sahibi diğer bazı bakanlarla birlikte diğer meclislerin üyeleri arasında da genellikle yer almaya devam ettiği görülmektedir.

Meclis-i Vükelâ'nın bu dönemdeki heterojen üye yapısı, eski özel meclisler gibi bu meclisin de bir uzlaşma sağlama ya da uzlaşma görüntüsü oluşturma amacını güden bir toplantı merkezi olarak görev yaptığını ortaya koymakta ve dolayısıyla Cevdet Paşa'nın, ülke politikalarının belirlenmesiyle ilgili önemli kararların aslında önde gelen devlet adamları tarafından, kendilerine en yakın kişilerle birlikte gayriresmi olarak alındığı ifadesini daha da inandırıcı hâle getirmektedir. Bu tür gizli ya da geçici vasıtalara dayanarak politika üretiliyor olması Meclis-i Vükelâ içerisindeki görevlerin açık bir biçimde tanımlanmamış olmasını ve kendi altında bulunan diğer meclislerle nitelikleri açısından bir farkının olmamasını açıklamaktadır. Bu durum, bibliyografik ve tarihi literatürde, o dönemin en önemli devlet kurumlarından birisinin çalışmalarıyla ilgili neden fazla bilgi bulunmadığını da açıklığa kavuşturmaktadır. Yine de Meclis-i Vükelâ göstermelik bir kuruluş da değildi. Batı Avrupa devletlerindeki kabinelerden ne kadar farklı olursa olsun, dönemin önde gelen devlet adamları çok boyutlu idari sorunları anlayıp hızla çözüme kavuşturabilmek için en azından zaman zaman bu meclise başvuruyorlardı. Gerçekten de Roderic Davison'un araştırması Meclis-i Vükelâ'nın, önde gelen devlet adamlarının diplomatik çalışmalarını desteklemekteki beceri ve hızının, özellikle de imparatorluğun o dönemde içinde bulunduğu koşullar göz önünde bulundurulduğunda, dikkate değer olduğunu ortaya koymaktadır.[60]

Yasama, Adli ve Temsili İşlevleri Olan Başlıca Meclisler

Dönemin diğer meclislerinin sayısı sonuçta ne kadar çok olsa da en önemlileri Mahmud'un 1838'de kurduğu iki önemli meclisin devamı niteliğinde olanlardı. Mahmud'un ölümünden sonra bunlardan bir tanesi, Dar-ı

60 Shaw ve Shaw, *History*, II, 81-82; elçilik müzakerelerinin anekdotsal kanıtları için İnal, *Sadr.*, I, 231-32; *krş.* Roderic H. Davison, "Ottoman Diplomacy at the Congress of Pairs (1856) and the Question of Reforms", 583-86; aynı yazar, "The Nature of Ottoman Foreign Policy in the Nineteenth Century", Rıza Şah Kebir Üniversitesi, Eğitimli Toplumlar Amerikan Konseyi Yakın ve Ortadoğu Ortak Komitesi'nin ortak sponsorluğunda Haziran 1978'de Babolser, İran'da düzenlenen "On dokuzuncu Yüzyıl İranı'nda ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet, Toplum ve Ekonomi" konulu konferansta sunulan bildiri.

Şûra-yı Babıâli lağv edildi ya da diğeriyle yani Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ile birleştirildi.[61] Gülhane Fermanı'yla, verilen vaatlerin yerine getirilmesi için gereken kanunları hazırlamakla özellikle görevlendirilen bu kurumun toplantı merkezi, yeni bir siyasi dönemin başladığını açıkça ifade eder bir biçimde, saraydan Babıâli'ye taşındı. Burada bu meclis bir kalem dairesi de (Meclis-i Vâlâ Tahrirat Odası) bulunan daimi bir kuruma dönüştü ve dönemin reformlarını başlatmak için gereken kanunların hazırlandığı en önemli merkez oldu. Buna ek olarak, meclis, idari davalarda ve aşamalı olarak teklif etmeye başladığı yeni laik kanunlara göre alınan kararlara karşı yapılan temyiz başvurularında adli işlevler de üstlendi.[62]

Bu meclisle Meclis-i Vükelâ arasındaki ilişkiler hiçbir yerde açık bir biçimde düzenlenmiş değildi ancak bu ilişkiler giderek dönemin siyasi realitelerinin biçimlendirdiği kalıplara oturdu. Özellikle ihtiyaç duyulan mevzuatın çoğalması üzerine Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de hazırlanan kanun taslakları Meclis-i Vükelâ'da ve sarayda, değiştirilmeden onaylanmaya başladı. Meclisler arasında, yasama inisiyatifinin paylaştırılması konusundaki belirsizlik nedeniyle çıkabilecek sorunlar Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye yapılan atamaların ve ödemelerin sadrazamın ve yakın çevresinin iradesine bağlı olması dolayısıyla uygulamada çözüme kavuşuyordu. Dolayısıyla bu meclis, Meclis-i Vükelâ'nın da dâhil olduğu bir siyasi mekanizma içinde, uzmanlaşmış ve ikinci kademede yer alan bir unsurdu.

Zamanla, iş hacminin giderek genişlemesi, işlevlerinin karmaşıklığı ve başka siyasi endişeler nedeniyle yasama meclisinde bir dizi değişiklik gerçekleşti. Önceleri meclisin işlerinin büyük bölümünün küçük, uzman kurullar tarafından yürütülmesi alışılagelmiş bir uygulamaydı. 1854 ve 1861 arasında ise, Meclis-i Âli-i Tanzimat adında bir başka meclis daha vardı. Bu meclisin görevleriyle eski meclisin görevleri arasındaki farkın ne olduğu mantıki olmaktan çok siyasi bir meseleydi. Sonuçta her iki meclisin de yasama ve yargılama işlevleri vardı ancak yeni meclis daha fazla yasama inisiyatifine sahipti ve bu görevi yerine getirirken idari hukuk ve kamu idaresi ilgili konularla giderek daha fazla meşgul olmaya başladı. Meclis-i Âli-i Tanzimat'ın bir üyesi

---

61 Shaw, "Central Legislative Councils", 51-84; Shaw ve Shaw, *History*, II, 76-81; adı geçen diğerlerinin yanı sıra, bu meclislerle ilgili en temel kaynaklar.

62 İnalcık, "Application of the Tanzimat", 101, 104, 111; M. A. Ubicini, Letters on Turkey, çev. Leydi Easthope, 2 cilt (Londra, 1856; yeniden basım, New York, 1973), I, 170-72.

olan Cevdet Paşa buna, yeni meclisin aynı zamanda bakanları yargılayan bir mahkeme işlevi gördüğünü ve hazırladığı kanunların uygulanmasına bekçilik ettiğini de eklemiştir. Bununla birlikte, giderek artan iş yükünün doğurduğu sorunlarla baş edebilmek amacıyla iki meclis 1861'de yine Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye adını taşıyan ve daha gelişmiş bir yapıda olduğu düşünülen tek bir meclis altında yeniden birleştiler. Bu meclis kendi içinde yasama, idare ve maliye ve yargı işlevlerini yerine getiren bölümlere ayrılıyordu. Cevdet'e göre, Meclis-i Âli-i Tanzimat'ın bekçilik görevi böylece sona eriyordu.[63]

Son olarak, 1868'de yapılan bir düzenleme sonucunda şekil 5.1'de görülen iki meclis daha ortaya çıktı. Yasama işlevi, beş ayrı uzmanlık dairesinde çalışan elli üyesi ve kendi kalem personeli bulunan Şûra-yı Devlet'e devredildi. Temsil ilkesi, Şûra-yı Devlet'te, yerel idarelerde olduğu gibi sınırlı bir biçimde uygulanıyordu. Hem üyeleri arasında çeşitli gayrimüslim cemaatlerden seçilmiş kimseler bulunuyordu hem de her yıl, eyaletlerdeki seçilmiş genel meclislerden gelen delegelerin katılımıyla toplanması gerekiyordu.[64] Şûra-yı Devlet aslında yargılama işlevlerini sürdürse de ilke olarak bu konu yeni Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'ye bırakıldı.[65] Bu iki kurumdan Şûra-yı Devlet, çok sayıda iniş çıkışlar yaşamışsa da, imparatorluğun sonuna kadar Babıâli'de var olmaya devam etti. Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'nin ise aksine birkaç yıl içinde Babıâli dışında yeniden yapılandırılan Adliye Nezareti'ne dâhil edildiği anlaşılmaktadır. Böylece, hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu kuruluşların (*collegial bodies*) bürokratikleşmesinde oldukça önemli bir örnek oluşturmuştur.

Daha Küçük Meclis Oluşumları

Her ne kadar konunun ayrıntıları bu çalışmanın sınırlarını aşıyorsa da daha küçük boyutlu ve uzmanlık alanlarına ayrılmış meclislerin kurulmasının da Tanzimat dönemindeki bürokratik gelişmenin önemli unsurlarından biri olduğunu genel olarak ifade etmek yerinde olacaktır. İlk dönem tarihleriyle

63 Cevdet, *Tezâkir 1-12*, 27, 36-37; aynı yazar, *Tezâkir 13-20*, 153; *krş.* aynı yazar, *Tezâkir 40*, 72-74.

64 *Dstr.*[1], I, 703-18'deki orijinal nizamnameler; *krş.* Young, *CD*, I, 3-5; Aristarki, *LO*, II, 38-41; Davison, *Reform*, 241 vd; aynı yazar, "Advent of Representation", 104.

65 *Dstr.*[1], I, 325-42'deki nizamnameler; Aristarki, *LO*, II, 42-55; FO 78/2020, Elliot'tan Stanley'e, 12 Mayıs 1868, ekinde Fransızca metnin Osmanlıca nüshası yer almaktadır.

ilgili elde bulunan bilgilerden bunların, yeni programları idare etmek için kurulan ve bazı durumlarda giderek düzenli bürokratik dairelere hatta bakanlıklara dönüşen özel kurullar olduğu anlaşılmaktadır.

Örneğin Ticaret ve Ziraat Meclisi, bu dönemde daha ileriki tarihlerde ortaya çıkacak olan Ticaret ve Ziraat Nezareti'nin kurulmasına yönelik ilk adımları oluşturmasının yanı sıra, ilginç bir biçimde Hariciye Nezareti'nin içinden gelişerek büyüdü. 1838'de Osmanlılarla İngilizler arasında imzalanan ticaret anlaşmasının müzakereleri çerçevesinde ortaya çıkan iktisadi kaygıların bir yansıması olan bu meclis, dönemin Hariciye Nazırı Mustafa Reşid Paşa'nın himayesi altında kuruldu ve ilk başkanı da Mustafa Reşid'in müsteşarı oldu.[66] Buna karşılık Karantina Meclisi'nin (*Meclis-i Tahaffuz*) zaten bir süredir uygulanmakta olan karantina sistemini idare etmek amacıyla kurulduğu açıktır. Aldığı tedbirlere yabancı uyrukluların da uyması gereğinden kaynaklanan diplomatik güçlükler uygulamada bu meclisin çalışmalarını da Hariciye Nezareti'yle bağlantılı hâle getirdi. Aynı zamanda, kamu sağlığı alanında ilk önemli devlet kurumu olan bu meclisin karantina yönetmeliklerinin taslaklarını hazırlama görevini üstlenmesi de bu küçük meclis oluşumlarının da daha büyük meclisler tarafindan yerine getirilen yasama işlevinde sorumluluk alabildiklerinin güzel bir göstergesidir.[67] 1847'de, salnamelerin en eskisinde bu küçük, uzmanlık meclislerinin sekiz tanesi sıralanıyordu. 1871'e gelindiğinde sayılarında hiç şüphesiz artış olmuştu ancak ayrıldıkları alt birimler listeleri çok karmaşık hâle getirdiğinden kesin bir sayı belirlemek güçtür.[68]

Bir sonraki dönemde, küçük meclis oluşumlarının, pek çok durumda düzenli bürokratik dairelerin kapsamına alınmış olmaları nedeniyle, genel olarak nispeten önem yitirdiği anlaşılmaktadır. Elbette bu tür bir oluşumun geçireceği tek gelişim süreci bu değildi. Meclis-i Vükelâ'nın görünüşte üst düzey bir koordinasyon ve politika geliştirme organı olarak varlığını sürdürmesinin yanı sıra, küçük meclislerden en azından bir tanesi de Abdülhamid'in yol göstericiliğinde, sultanın bürokrasideki atamalar üzerindeki kontrolünü sağlayan bir mekanizmaya dönüşecekti. Bu, salnamelerde

---

66 Lûtfi, *Tarih,* V, 128.

67 Karantina meclisinin tarihi hakkında, *Har. Saln.* (1318), 436-71, yasama işlevi sayfa 448'de; Young, *CD*, III, 125 vd.

68 *Saln.* (1263), yer yok, Meclis-i Vükelâ ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye listelerinin hemen sonrasındaki listeler; *krş. Saln.* (1288), 45 vd.

adı ilk kez 1871'de geçen, İntihab-ı Memurin-i Mülkiye Komisyonu'ydu.[69] Daha sonraki gelişmeler, bu komisyonun o dönemdeki görevinin kısa süre önce mahalli idarelerle ilgili çıkarılan kanunlara uygun şekilde oluşturulan idari yapılara personel sağlamak olduğunu ortaya koymaktadır.

Adliye Nezareti

Meclis oluşumlarının sayıları arttıkça ve bu oluşumlar yeni işlevlere sahip oldukça özellikle Hariciye Nezareti dışında kalan bakanlıkların da, bürokratik teşkilatlanma düzeyinin en düşük olduğu alanlarda daha ön planda kalmaya devam eden meclis oluşumlarına giderek artan bir biçimde bağlı kaldıkları anlaşılmaktadır. Dönemin gözlemcilerinin ifadesine göre Babıâli'de bürokratik teşkilatlanmanın zayıflığının Adliye Nezareti'nden daha belirgin olduğu bir başka kurum yoktu. Aslında Adliye Nezareti ifadesi ancak bazı çekincelerle kullanılabilir ve bu bakanlık 1871 öncesinde ortadan kalkmıştır. Dolayısıyla, her ne kadar bu kurumun tarihiyle, tartıştığımız başka kurumların tarihleri arasındaki bağlantı nedeniyle burada yorumlanması gerekiyorsa da, kurum şekil 5.1'de yer almamaktadır.

Bu bakanlığın yöneticisi, geleneksel sistemdeki çavuşbaşının halefi olan divan-ı deavi nazırıdır. Bu dönemin büyük bölümü boyunca bu makamın sahibi Meclis-i Vükelâ üyesi olmadığı için, onu bir bakan olarak kabul etmek değil ama Avrupa sistemlerindeki bakanla aynı anlamı kazanmasından önce ve zaman zaman da sonra kullanıldığı anlamıyla bir danışman ya da idareci olan nazıra yakın bir mevkide olduğunu kabul etmek kesinlikle daha yerinde olacaktır. Divan-ı deavi nazırı unvanı 1836'da ilk defa kullanıldığında Avusturya büyükelçisi bunu Adalet Divanı Başkanı (*Président de la Cour de Justice*) olarak tercüme etti.[70] Aslında bu kişinin başkanlık edeceği ayrı bir adalet divanı yoktu ancak önceleri o dönemde şeyhülislamın makamında gerçekleştirilen, reformcuların çıkardığı yeni kanunların uygulandığı nizami davaların görüldüğü temyiz mahkemelerine haftada iki kez katılmakla görevlendirildi.[71] Dolayısıyla divan-ı deavi nazırını da, özellikle de yeni ka-

---

69 *Saln.* (1288), 59.

70 HHS, Turkei VI/65, Stürmer's no: 206A-B, 30 Kasım 1836.

71 Lûtfi, *Tarih,* V, 123; *krş.* aynı isimleri taşıyan bir başka yazarın eseri: Ahmed Lûtfi, *Mir'at-ı Adalet, yahut Tarihçe-i, Adliye-i Devlet-i Aliye* (İstanbul, 1306/1889), 105 vd, eksikleri olan bir anlatım. 1839-1868 arasında Babıâli'de bir adalet mahkemesi olduğu söylenebilecek tek organ bir temyiz mahkemesi işlevini üstlendiği sırada

nunlarla bağlantılı olarak "adli işler denetleyicisi" biçiminde tercüme etmek doğru olacaktır. Bu "denetleyicinin" yanı sıra salnamelerde onun astları olarak kabul edilebilecek daha düşük mevkilere sahip çeşitli görevlilerden de söz edilmektedir. Bunlar arasında, eski sistemde çavuşbaşının emrinde çalışan ve tezkereci adıyla bilinen iki kâtibi anımsatan iki muavin ve birkaç başka görevli daha yer alıyordu. Bu astların sayısı 1860'ların sonlarına kadar yavaş yavaş arttı ama hiçbir zaman belirli bir büyüklükteki bir teşkilatın varlığını ortaya koyacak bir rakama ulaşmadı.[72]

Sözde Adliye Nezareti'nin bu zayıflığı Tanzimat reformcularının faaliyetlerini gerçekleştirmek durumunda oldukları ortamda reform kavramını kontrollü bir uygulamaya taşımanın güçlüklerinin de belirgin bir göstergesidir. İmparatorluğun bir adli sistemi bulunmuyor değildi. Aksine, Müslüman din otoritelerinin geleneksel kadı mahkemelerinin, gayrimüslim cemaatlerin bunlara benzeyen mahkemelerinin ve Osmanlı uyruklarıyla yabancılar arasındaki ticari davalara bakan karma mahkemelerin yer aldığı birden fazla sistem vardı. Mahalli idareler reformu sürecinde kurulan "memleket meclisleri" ve Babıâli'deki Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'nin de adli işlevleri bulunuyordu. Sorun daha çok bir adalet bakanının sorumluluğu altında bulunacak uyumlu bir hukuk ve ceza mahkemeleri hiyerarşisi kurulmasıyla ilgiliydi. Bu gerçek anlamda ancak 1860'larda, nizamiye mahkemeleri adıyla anılan mahkemelerin yeni mahalli idareler sisteminin bir parçası olarak eyaletlerde kurulmasıyla birlikte başladı.[73]

Modern bir mahkeme sistemi kurmanın önündeki sorunlara paralel olarak bu mahkemelerde uygulanacak laik hukukun geliştirilmesiyle ilgili sorunlar da bulunuyordu. Bu süreç de aynı biçimde aşama aşama ilerliyordu. Memurlar ve kadılar hakkında 1838'de çıkarılan kanunla başlayan süreç, 1840 ve sonrasında birbirini izleyen ceza kanunlarıyla devam etti. Gülhane Fermanı'nın eşitlikçi vaatleri dolaysıyla bundan sonra memurlara ya da nüfusun yalnızca belirli bir kesimine yönelik özel kanunlar hazırlanmadı. Daha sonra 1858 Arazi Kanunnamesi, Ahmed Cevdet Paşa'nın meşhur *Mecelle*si

---

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ve onun devamı niteliğindeki meclislerdi. Bunların kendi başkanları (*reis)* bulunuyordu ancak Divan-ı Devai nazırı da belli ölçüde etki sahibiydi.

72 *Saln.* (1265), 29, 39, 41, 44; (1286), 37, 50, 51, 52, 55; Shaw ve Shaw, *History*, II, 36-37.

73 *Dstr.*[1], I, 352-63; Aristarki, *LO*, II, 273-319; Ortaylı, *Mahalli İdareler*, 49, 71-73; Davison, *Reform*, 255-56; Shaw ve Shaw, *History*, II, 118-19.

ve az ya da çok yabancı örneklerden ödünç alınarak hazırlanan bir dizi kanun geldi.[74]

Osmanlı Adliye Nezareti'nin asıl başlangıcı 1868'de Şûra-yı Devlet'in Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'den ayrılmasıyla olmuştur. Eşzamanlı olarak divan-ı deavi nazırı ve onun astları salnamelerde yer almamaya başladılar. Mahkemeler ve daireler yeni kurulan Adli Meclis'in etrafında toplanmaya başladı ve bunun karşılığında bu meclis birkaç sene sonra, artık Babıâli'ye bağlı bir unsur olmaktan çıkarak bir Hariciye Nezareti'ne dönüştü. Bu olayların tarihsel sıralaması ve tarihleri kesin olarak bilinmemektedir.[75] 1871'deki koşulları yansıtabilmek çabasıyla şekil 5.1 yalnızca Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'yi içermekte, divan-ı deavi nazırına ve Adliye Nezareti'ne yer vermemektedir.

Divan-ı deavi nazırıyla ilgili, ortadan kalkması öncesine ait bilgiler de o kadar belirsizdir ki onun görevleriyle ilgili ancak tahminde bulunmak mümkündür. Görevi muhtemelen davaların ya da temyiz başvurularının İstanbul'daki yüksek mahkemelere ya da meclislere, özellile de adli işlevini yerine getiren Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye sunulmasını ya da orada alınan kararların yürürlüğe sokulmasını içeriyordu. Bu işlevler çavuşbaşının geleneksel görevlerine karşılık gelmektedir ve 1868'de Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'nin kurulmasıyla birlikte ona bağlı daireler tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır.[76] Bu görevi üstlenenler arasında en tanınmış kişiler olan Ahmed Vefik Paşa (1823-1891) 1857'de, Ziya Paşa (1825-1880) ise 1863'te divan-ı deavi nazırlığı yapmıştır. Her ikisi de siyasi olarak Âli Paşa'nın karşıtı konumda olduklarından onların bu makama getirilmesi muhtemelen bu makamın önemsizliğinin de bir göstergesidir.[77]

---

74 Veldet, "Kanunlaştırma Hareketleri", 175-99; Berkes, *Secularism*, 160 vd, Cevdet, *Tezâkir I-12*, 63-64; aynı yazar, *Tezâkir* 40, 72-74.

75 *Saln.* (1287), 37, 52, 53. Bir zamanlar Babıâli'nin dairelerinden birinde kaynak olarak bulundurulmuş olduğu neredeyse kesin olan ve bugün BBA'nın okuma odasında bulunan bu salnamenin bir kopyası üzerindeki elyazması düzeltmeler devai nazırının 19 ZA 1287/Şubat 1871'de öldüğünü göstermektedir (s. 37). Nazırın iki muavininin isimleri de listeden çıkarılmıştır ancak onların görevini devralan kişilerin isimleri yazılı değildir. Daha sonraki yıllara ait salnamelerde bu makamlardan artık söz edilmemektedir. *krş.* Cevdet, *Tezâkir 40*, 84-85; Young, *CD*, I, 197-210.

76 *Krş. Saln.* (1829), 39, nizamnameleri Kasım-Aralık 1871'de çıkan ve *Dstr.*[1], I, 343-51'de yer alan Havale Cemiyeti ve İcra Cemiyeti hakkında; Young, *CD*, I, 197-210.

77 Fevziye A. Tansel, "Ahmed Vefik Paşa", *Bell.*, XXVIII (1864), 119, 125; İnal, *Sadr.*, I, 654. M. Kaya Bilgegil, *Ziyâ Paşa Üzerinde Bir Araştırma* (Erzurum, 1970), 44.

Dâhiliye Nezareti

Tanzimat dönemi devlet adamlarının ve sadrazam müsteşarlığının sahip olduğu güç hakkındaki irdeleme Dâhiliye Nezareti tarihinde, en azından bir bakan tarafından temsil edilmesi bakımından, bu dönemde yaşanan kopukluklar hakkında zaten bir fikir vermektedir. Gerçekten de 1839'dan 1868'e kadar yalnızca unvanı olan dâhiliye nazırları yoktu. Fuad Paşa'nın 1869'daki ölümüne ve Âli Paşa'nın hem hariciye nazırlığını hem de sadrazamlığı üstlenmesine kadar ise hukuki düzenlemelerle geliştirilen ayrı bir Dâhiliye Nezareti yeniden kurulmadı. Yine de, salnamelerden anlaşıldığı kadarıyla, bakanlığın merkezi teşkilatı yavaş da olsa gelişti. Dönemin sonuna gelindiğinde, bu teşkilat içinde bir müsteşar, bir müsteşar muavini ve en azından iki daire bulunuyordu. Bu dairelerden birincisi Mektubî-i Dâhiliye'nin yönetimi altındaydı ve çeşitli alt birimlere ayrılıyordu. İkinci daire ise biraz da esrarengiz bir biçimde Dâhiliye Kalemi olarak anılıyordu.[78] Yine, bu yapı da büyük bir imparatorluk üzerinde idari sorumlulukları olan bir bakanlığın teşkilatı olmaktan çok uzaktı.

Dâhiliye Nezareti'nin merkez organlarının açık bir biçimde görülen az gelişmişliği Babıâli'deki önde gelen kişilerin, yetkileri mümkün olduğunca az elde toplama konusundaki kararlılıklarını yansıttığı gibi, merkezi hükümetin çok uzun süreden beri güç kaybettiği bir imparatorlukta yeni idari politikalar geliştirmenin somut güçlüğünü de ortaya koymaktadır. Reformcuların, büyük ölçüde yerel düzeyde gelir toplama yöntemlerinin değiştirilmesi biçiminde ortaya çıkan mali merkeziyetçiliğe geçiş girişimlerinin ilkinde başarılı olamaması, bu sorunların ne kadar büyük olduğunu da açık bir biçimde gösteriyordu.

Bu çabalardan, en azından Kırım Savaşı boyunca, geriye kalansa çeşitli unsurlara dayanan bir mahalli idareydi. Bunlardan biri İstanbul'dan atanan bir vali ya da daha alt üç yargı makamındaki üst düzey yöneticilerdi. Valiler, 1852'de çıkan bir fermanla genişletilen nispeten sınırlı yetkilere sahipti. Bu idari işler amirinin, görünüşte yardımcıları olarak görev yapan, atamayla gelen dar bir kadrosu bulunuyordu. Bunlardan bir kısmı patrimonyal hane halkı modeli mekanizmaları işletilerek idari işler amirinin kendisi tarafından işe alınıyordu. Bununla birlikte, en azından vilayetler düzeyinde, defterdar ve serasker gibi bazı önemli görevliler ise İstanbul'dan atanıyordu ve bunlar valinin, yetkilerini kullanış biçimini kontrol altında tutarlardı. Belirli zaman

78 Shaw ve Shaw, *History*, II, 72, 167 d.n. 8; *Saln.* (1288), 39, 60-61, 65-66.

ve yerlerde, komutanlar vilayet düzeyinde dahi olsa mahalli idarenin başına geçmek üzere görevlendiriliyorlardı. Son olarak, bir de yerel meclisler sistemi bulunuyordu. Bu meclislerde atanmış memurların yanı sıra o bölgeye ait çeşitli dini ya da etnik grupların temsilcileri olarak dolaylı yoldan seçilen başka üyeler de yer alıyordu.[79] Mahalli makamlarla İstanbul'daki yetkililer arasındaki ilişkiler, vilayetlere teftiş heyetleri gönderilmesi, mahalli meclislerde görüşülen bazı meselelerin Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye havale edilmesi ve atanmış valilerin, kendilerini Babıâli'de temsil etmeleri için geçmişte olduğu gibi kapı kâhyaları bulundurmaları gibi yöntemlerle sağlanıyordu.[80]

Bu sistemin 1839 öncesindeki sistemden farkının ne kadar sınırlı olduğu kapı kâhyalarının devam etmekte olan rolünden anlaşılabilmektedir. Benzer biçimde, mahalli meclisler şeklen yeni olsalar da bunların seçilmiş üyeleri genellikle zaten uzun zamandan beri mahalli meseleleri yönlendiren ileri gelen din adamları ve seçkinlerdi ve bu kişiler süregelen etkilerini meclisler vasıtasıyla devam ettirmeyi başardılar.[81] Meclislerin, temsili kurumların oluşması yönünde atılmış bir adım olduğu doğruysa da mali, adli ve diğer çalışma alanlarında sahip oldukları yetkilerin çeşitliliği, bu meclislerin, aksi takdirde çok zayıf kalacak olan idari kadroları takviye etmek amacıyla hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu kuruluşlardan (*collegial bodies*) faydalanıldığının göstergeleri olduğunu kabul etmek yerinde olacaktır. Dâhiliye Nezareti'nin merkezi teşkilatının ne kadar az gelişmiş olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'ye bağlı çeşitli komiteler arsında, en azından Kırım Savaşı'ndan sonra, mülkiye veya dâhiliye konularında uzmanlaşmış bir tanesinin de bulunması bu kurumlara bağlılığın İstanbul'da da

---

79 Halil İnalcık, "Application of the Tanzimat", 99 vd; Ortaylı, *Mahalli İdareler*, 15 vd; Moshe Ma'oz, *Ottoman Reform in Syria and Palesitine, 1840-1861: The Impact of the Tanzimat on Politics and Society* (Oxford, 1968), 34-38; Davison, *Reform*, 46-49; aynı yazar, "Advent of Representation", 98; Shaw ve Shaw, *History*, II, 83-87.

80 Davison, *Reform*, 47-48, 107-108; Hans-Jürhen Kornrumpf, *Die Territorial-Verwaltung im Östlichen Teil der Europäischen Turkei vom Erlass der Vilayetsordnung (1864) bis zum Berliner Kongress (1878) nach Amtlichen Osmanischen Veröffentlichungen* (Freiburg im Breisgau, 1976), 13-22; Pakalın, *OTD*, II, 172-73, "Kapu Kethüdası"; BBA, Buy. 5, 28 R 1280/Ekim 1863 tarihli kayıt.

81 Mark Pinson, "Ottoman Bulgaira in the First Tanzimat Period-The Revolts in Nish (1841) and Vidin (1850)", *Middle Eastern Studies*, XI (1975), 113-18; Albert Mourani, "Ottoman Reform and the Politics of Notables", *Beginnings of Modernization in the Middle East*, ed. Polk ve Chambers, 41-68.

yaşandığını ortaya koymaktadır.[82] İdari altyapının gelişiminin yetersiz oluşu merkezi hükümetin taşraya erişiminin de hâlâ sınırlı olduğu anlamına geliyordu. Gerçekten de reformları vilayetlerde uygulayabilmenin birinci gereği tam anlamıyla bir uzlaşma sağlanmasıydı.[83]

Bu dönemin büyük bölümünde, mahalli idareleri geliştirme çabaları parça parça ya da bölgesel temelde devam etti. Zaman zaman valilerin ya da diğer yetkililerin sorumluluklarının tanımları yeniden yapıldı. İstanbul için farklı bir belediye teşkilatlanması geliştirildi. Lübnan gibi, şu veya bu nedenle özel bir konuma sahip olmuş bölgeler içinse özel yönetim biçimleri oluşturuldu. Ayrıca Midhat Paşa'nın Niş eyaletinde gerçekleştirdiği büyük bir idari reform tecrübesi de yaşandı.[84] Ancak 1864 ve 1871 kanunlarının yürürlüğe konulmasına kadar vilayet yönetim sisteminin genel reformuna yönelik başka bir girişim olmadı.

Bunlar, Fransızların merkezi sistem modeli örnek alınarak yapılmış çalışmalardı. Yine dört kademeden oluşan bölgeler olacak ve bunlar arasında en alt sırada bulunan dışındakilerin idari amirleri merkezden atanacaktı. Bir bakıma yeni kanunlar merkezi yönetimden çok yerinden yönetime yönelikti çünkü valilerin 1864'te artırılan yetkileri 1871'de bir kez daha artırıldı. Valilerin yetkilerinin sınırlı olduğu dönemde daha önce yaşanan güçlükler ve valilerin, kendilerinden önceki kuşağa mensup seleflerinin aksine artık daha çok İstanbul merkezli bürokrasi seçkinleri arasından çıktığı göz önünde bulundurulduğunda, bu değişikliğin hem uygulamada merkezileşmeye yönelik hem de geniş kapsamlı bir merkezileşme politikası içinde hoşgörülebilir bir uygulama olduğu düşünülmüş olmalıdır. Ne olursa olsun, idari amirleri desteklemek amacıyla, temsil sistemine dayanan ve hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu bir ya da artık birden fazla kuruluşun (*collegial body*) yanı sıra atamayla gelen astlarının oluşturduğu geniş bir kadro da bulunacaktı. Bu ku-

82 Ma'oz, *Syria and Palesitine,* 87-95, yerel meclisler hakkında; Shaw, "Central Legislative Councils", 60, 67, 69, 74, 76, 83, 84 Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ve onun devamı niteliğindeki kurumlar hakkında.

83 Daha önce belirtilen kaynaklara ilave olarak: E. Z Karal, "Zarif Paşa'nın Hatıratı, 1816-1862", *Bell.,* IV (1940), 443-94; Andrew G. Gold, "Lords or Bandits? Derebeys of Cilicia", *IJMES,* VII (1976), 485-506; Kenan Akyüz, *Ziya Paşa'nın Amasya Mutasarrıflığı Sırasındaki Olaylar* (Ankara, 1964); Bilgegil, *Ziya Paşa,* 33-67, 268 vd.

84 Ortaylı, *Mahalli İdareler,* 107 vd; Davison, *Reform,* 136-45; Kornrumpf, *Territorialverwaltung,* 31-37, 39-74; Shaw ve Shaw, *History,* II, 91-95.

ruluşlar, ilk üç sıradaki idari kademelerin her birinde bulunan idare meclisleri (*meclis-i idare*); her vilayette kurulan genel meclisler; gayrimüslim cemaatlerin temsilcilerinin de dâhil edilmesinin Avrupalıların Osmanlı adalet sistemi hakkındaki şikâyetlerini önlemenin yolu olarak görüldüğü yerel mahkemeler ve bayındırlık, maarif, ziraat ve ticaret gibi alanlarda çalışan çeşitli komisyonlardı. 1864 Kanunu ilk önce yalnızca, Midhat Paşa'nın valisi bulunduğu, özel olarak oluşturulan Tuna vilayetinde uygulandı. 1867'de, kanunda bazı değişiklikler yapıldı ve uygulanma alanı başka bazı vilayetleri de kapsayacak biçimde genişledi. Bunu yeniden gözden geçirilmiş bir kanunun 1871'de yürürlüğe konulması izledi ve sonraki birkaç sene içinde bu kanun imparatorluğun tüm eyaletlerinde fiilen uygulanmaya başladı.[85]

1871 Kanunu 1913'e kadar yürürlükte kaldı. Bu kanun, modern bir yerel yönetim sisteminin oluşturulmasında, sivil bürokrasinin başkentin dışında üstlendiği idari rollerin artırılmasında ve halkın, siyasi ve bürokratik süreçlere katılım oranının artırılmasında bir dönüm noktası olarak dikkat çekmektedir. Aynı zamanda, bu tür kanunların dönemin en son bölümlerine kadar tasarılarının bile hazırlanmamış olması Tanzimat dönemi devlet adamlarının, uzun zamandan beri gerçekleştirilmek istenen vilayetler üzerinde merkezi kontrol sağlama hedefine ulaşmakta karşılaştıkları güçlüklerin anlamlı bir kanıtıdır. Babıâli'de Dâhiliye Nezareti'nin merkez organlarının, sözde "Adliye Nezareti'nin" ilginç tarihinde de görüldüğü gibi, az gelişmiş durumda olması da aynı gerçeğin bir başka göstergesidir.

Hariciye Nezareti

Bu bakanlığın 1871 itibariyle sahip olduğu konum yukarıda tartışılan iki bakanlıkla karşılaştırıldığında tam bir tezat oluşturur. Burada, diğer alanlarda bürokratik dairelerin giderek geliştirilmesine katkı sağlayan hak ve yetki sahibi bireylerin oluşturduğu kuruluşlara (*collegial bodies*) dayanılmadığı gibi tüm imparatorluğu kapsayan bir altyapı oluşturulması gereği de bulunmuyordu. Hariciye Nezareti'nin de elbette başkent dışında bulunan

---

85 *Dstr.*[1], I, 608-51; Young,*CD,* I, 36-69; Aristarki, *LO,* II, 273-89; III, 7-39; Davison, *Reform,* 146-71; aynı yazar, "Advent of Representation", 102-103; Ortaylı, *Mahalli İdareler,* 42-86; Kornrumpf, *Territorialverwaltung,* 22-26, 74-115; Shaw ve Shaw, *History,* II, 87-95; Lewis, *Emergence,* 387 vd. Fransız sistemiyle ilgili olarak *krş.* Bernard Le Clère ve Vincent Wright, *Les préfets du Second Empire* (Paris, 1973), 35 vd.

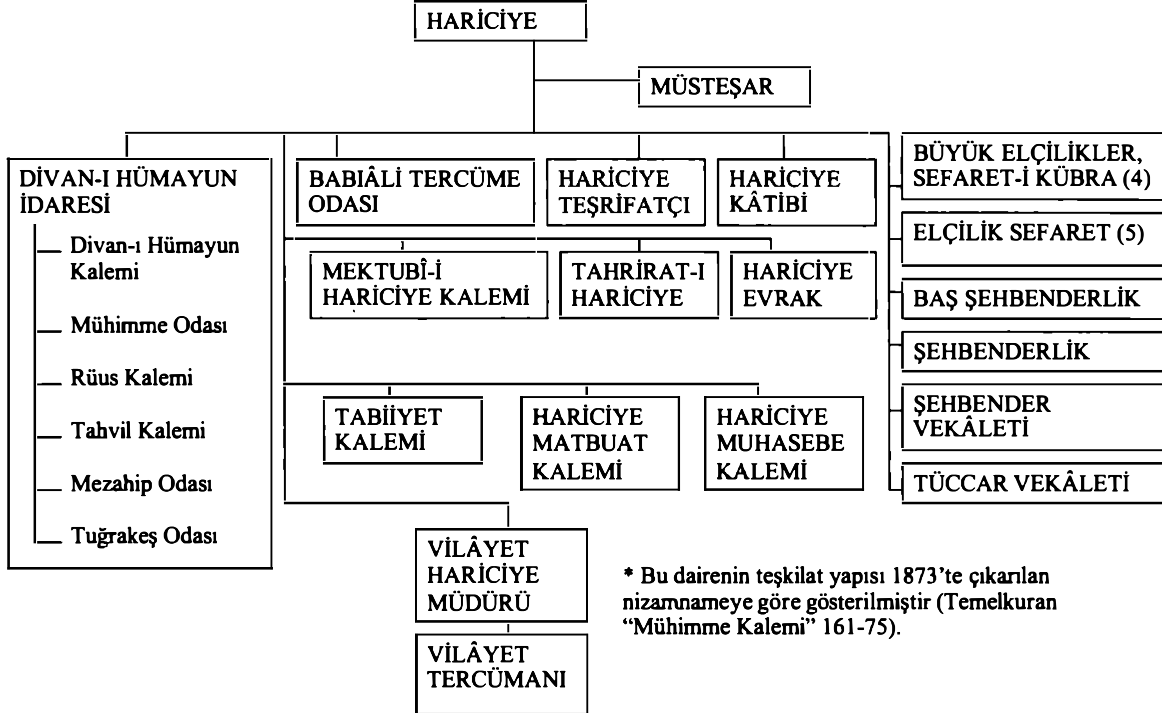
dairelerin ve temsilcilerin meydana getirdiği daha farklı bir ağa gereksinimi vardı. Ancak bu ağ nispeten daha küçüktü ve gelişimi de, bakanlığın merkez organlarında olduğu gibi, devletin yakından hissedilen bazı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla daha bir önceki dönemde başlamıştı. Bu yüzden 1871'e gelindiğinde Hariciye Nezareti, Babıâli'deki en gelişmiş teşkilata ve bazı açılardan da en modern yapıya sahip olan bakanlıktı. Bununla birlikte, bu gelişmeler yukarıda tartışılan bakanlıklardakinden farklı teşkilatlanma sorunlarını da beraberinde getirdi. Bağlı dairelerin sayısının hızla artması, bunlar arasındaki ilişkilerin nasıl biçimleneceği ve çalışmalarının hangi araçlar kullanılarak en etkili biçimde koordine edilebileceği ve kontrol altında tutulabileceği konularında sorunlar oluşmasına neden oldu. Tanzimatçıların fazla önem vermediği anlaşılan bu sorunlarla çok daha ağırlaşıncaya ve siyasi iklimde köklü bir değişiklik yaşanana dek ilgilenilmedi.

Şekil 5.2'nin en üstünde yer alan hariciye nazırı görünüşte, selefi reis-ül küttabınkilerden çok daha fazla uzmanlık gerektiren yükümlülükler yerine getiriyordu. Bununla birlikte, ona bağlı dairelerden en azından bir tanesi, Divan-ı Hümâyûn Kalemi, özellikle atama hakkı söz konusu olduğunda ona unvanının sağladığının da ötesinde yetkiler kullanabilmesi için geleneksel işlevlerini yerine getirmeye devam ediyordu.[86] Ayrıca, bir batılılaşma ve dışa bağımlılık çağı olan bu dönemde Batılı devletlerle resmi ilişkilerden sorumlu dairenin başkanı da doğal olarak, pek çok alandaki devlet politikalarının oluşturulmasında daha 1830'larda belirgin hâle gelen önemli bir etki sahibi oldu. Hariciye Nezareti'yle daha sonra nezarete dönüşen Ticaret Meclisi ve Meclis-i Tahaffuz (Karantina Meclisi) arasındaki sıradışı bağlantılar bu durumun göstergeleridir. Dönemin koşulları böylelikle dışişlerini çok geniş kapsamlı bir çalışma alanı hâline getirdi ve hariciye nazırı da Babıâli'deki sadrazamdan sonra gelen en önemli şahıs oldu. Fuad Paşa'nın, bu bölümün başında yer verilen dizesinde ***sadr*** sözcüğü kullanılarak yapılan sözcük oyunu da zarif bir biçimde bu durumu işaret etmektedir. Hariciye nazırının yardımcısı olarak bir müsteşarı bulunuyordu ancak müsteşarlık makamının tarihinden bu makamın Kırım Savaşı öncesinde süreklilik kazanmadığı anlaşılmaktadır.[87]

---

86 Bu, Divan-ı Hümâyûn'daki Rüus ve Tahvil kalemleriyle ilgilidir.

87 Bu makam 1841'de kaldırılmıştır: BBA, Cev. Har. 7257, 12-15 ZA 1257. Daha sonra yeniden ortaya çıktı ancak 1845'te beylikçilik makamıyla birleştirildi: BBA, Irade D 5736, 16 Z (*) 1261. Hariciye müsteşarı adı ilk kez 1855 salnamesinde geçmiştir ve sonraki yılların kayıtlarında da belirtilmiştir. ***Saln.*** (1271), 49.



* Bu dairenin teşkilat yapısı 1873'te çıkarılan nizamnameye göre gösterilmiştir (Temelkuran "Mühimme Kalemi" 161-75).

Nazırın ve müsteşarının altında, reis-ül küttabın geleneksel dairelerinin giderek sadrazama bağlı dairelere dönüşmesi yönündeki eğilime rağmen, Divan-ı Hümâyûn Kalemi, Hariciye Nezareti içinde önemli bir yer işgal etmeye devam etti. Hâlâ beylikçinin yönetimi altında bulunan bu daire bu dönemin sonuna gelindiğinde geleneksel bölümlerinin yanı sıra bazı yeni birimlere de sahip oldu. Geleneksel dairelerinin sorunluluklarında da bazı değişiklikler meydana geldi. Bu bölümün kapsadığı dönemin kısa bir süre sonrasında, 1873'te çıkarılan bir dizi nizamnamede o tarihteki adıyla "Divan-ı Hümâyûn Dairesi'nin" altı kısımdan meydana geldiği ifade edilmiştir. Bunlar, geleneksel sistemdeki Beylik Kalemine karşılık gelen Divan-ı Hümâyûn Kalemi, 1797'de kurulan Mühimme Odası, geleneksek daireler olan Rüus ve Tahvil kalemleri, dini konulardan sorumlu yeni bir birim olan Mezahib Odası ve gerekli belgelere İmparatorluk tuğrasını çekmekle yükümlü Tuğrakeş Odası'ydı.

Bu birimler içerisinde, ilk dört tanesi Hariciye Nezareti'nin kurulmasından önceki işlevlerine büyük ölçüde benzeyen işlevleri yerine getirmeye devam etti. Kanun ve antlaşmaların resmi kayıt altına alınmasının yanı sıra İstanbul'daki yabancı büyükelçilerle yazışmaları gerçekleştirmek ve bu yazışmalarda ortaya çıkan sorunları o dönemde yürürlükte bulunan uluslararası anlaşmaların ve tanınan ayrıcalıkların ilgili hükümleri bakımından değerlendirmek Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nin görevleri arasındaydı. Mühimme Odası, 1873 Nizamnamesi'nde yer aldığı kadarıyla, bunlara benzeyen ve hangi açıdan farklı olduğunu tespit etmenin kolay olmadığı yükümlülükler üstleniyordu. Her ne kadar arazi gelirleri sisteminin yavaş yavaş ortadan kaldırılması amacıyla aralıklı olarak sürdürülen çalışmalar sayesinde Tahvil Kalemi'nin önemini yitirmiş olduğu anlaşılsa da Rüus ve Tahvil kalemlerinin görevi yine atamalarla ilgiliydi. İmparatorluk dâhilindeki gayrimüslim toplulukların durumuyla ilgili kayıtları tutan Mezahib Odası'nın, geleneksel olarak Beylik Kalemi tarafından yerine getirilen görevleri üstlendiği anlaşılmaktadır. Daha sonra, 1870'lerde bu sorumluluk Adliye Nezareti tarafından üstlenilmeye başlanacaktır. Görevleri, bir zamanlar reis-ül küttabın üstü olan nişancının görevlerini çağrıştıran Tuğrakeş Odası'nın varlığı, yüzyıllar içinde Babıâli'nin biçimlenmesinde ve hariciye nazırı'nın onun içindeki konumunda meydana gelen değişikliklerin büyüklüğünün alçakgönüllü bir ifadesiydi.[88]

---

88 Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 143, 161-75; İmparatorluk tuğrasını çizen görevlinin Babıâli'ye atanmasıyla (1838) ilgili olarak bkz. Lûtfi, *Tarih*,V, 124. *krş.* Shaw ve Shaw, *History*, II, 72-73.

Divan-ı Hümâyûn Kalemi, hariciye nazırına bağlı olup da böyle farklı farklı görevler üstlenen ve dışişleriyle ilgili olmayan önemli yükümlülükleri de bulunan tek daireydi. Belki tam da bu nedenle on yıl kadar sonra sadrazama bağlı daireler arasında yer alacaktır.[89] Hariciye Nezareti'nin bu kadar uzun bir tarihi bulunmayan diğer daireleri daha çok belli bir alanda uzmanlaşmış ve bu bakanlığa olan örgütsel bağlılıkları daha sürekli dairelerdi. Bununla birlikte, geçmiş yüzyıllardaki daireler gibi bu dairelerin ortaya çıkışı da genellikle eskiden tek bir daire tarafından yerine getirilen görevlerin paylaştırılması ya da bazı durumlarda zaten farklı çalışma alanlarında olup da eskiden yalnızca bir memur ya da daire tarafından yapılan işlerin artık ayrı daireler tarafından yapılmaya başlamasının bir sonucuydu.

Yeni dairelerin ilki, eski Divan-ı Hümâyûn tercümanları (Tercüman-ı Divan-ı Hümâyûn) sisteminin yerine geçmek üzere kurulan Babıâli Tercüme Odası'ydı (1821) Tecüman-ı Divan-ı Hümâyûn unvanı ise bu yeni dairenin başkanı tarafından kullanılmaya devam etti. Babıâli ve Divan-ı Hümâyûn'la bağlantılı bu isimlendirmeler yeni kurulan daireyi bağlayacak bir Hariciye Nezaretinin bulunmadığının göstergesidir. Reis-ül küttabın görünüşte hariciye nazırına dönüşmesiyle birlikte bir anlamda Tercüme Odası da yeni kurulmakta olan bakanlığın, en azından Türkçe dışındaki dillerde yürütülen işlerdeki en önemli unsuru hâline geldi. Dolayısıyla nezaretin başlıca dairelerinden bir kısmının daha sonraları doğrudan ya da dolaylı olarak Tercüme Odası'ndan doğuşu ve bu dairenin belgelerinin Osmanlı Hariciye Nezareti arşivindeki muhtemelen en geniş kapsamlı içeriğe sahip olması şaşırtıcı değildir.

Reis-ül küttaba bağlı geleneksel dairelerde 1838-1839 yıllarında yapılan çeşitli kısa süreli değişiklikleri bir kenara bırakırsak Hariciye Nezareti'nde ortaya çıkan bir sonraki unsur 1847'de, yüzyıllardır benzeri bir isme ve görevlere sahip ve sadrazama bağlı çalışan dairenin örnek alınmasıyla oluşturulan "hariciye teşrifatçısı"ydı.[90]

Salnamelerde başından beri her yıl adı geçen görevlilerden biri de hariciye kâtibidir. Daha önce belirtilen dâhiliye kâtibinin muhtemelen muadili olan hariciye kâtibinin 1870'te iki de yardımcısı bulunuyordu. Yaklaşık beş yıl sonra yardımcılarının sayısı üçe çıktı. 1870'lerin başlarına ait bir belge, hariciye kâtibinin görevlerinin Osmanlı uyruklarıyla yabancılar arasındaki

---

89 *Saln.* (1298), 108; Said Paşa, *Said Paşa'nın Hâtıratı*, 3 cilt (İstanbul, 1328/1910), I, 210.

90 Lûtfi, *Tarih*, VIII, 132.

adli davalarla ilgili olduğunu belirtmektedir.[91] 1877 yılına ait salnamede bu makamın sahibinin unvanının içeriği genişletilerek "deavi-i hariciye kâtibi" yapıldığı ve yardımcılarının unvanının da buna uygun biçimde değiştirildiği görülmektedir.[92] Hariciye kâtibinin ve dâhiliye kâtibinin işlevlerinin yalnızca bu alanda olduğunu kabul etmek Adliye Nezareti'nin bu dönemdeki temel gelişimi hakkında farklı bir yorum oluşturacaktır.

Unvanı, sadrazama bağlı olan mektubîden örnek alınarak oluşturulan ve 1850'lerden itibaren mektubî-i hariciye adıyla bilinen kişi de 1847-1848 itibariyle var olan görevlilerden biriydi.[93] Mektubî-i Hariciye Kalemi'nde çalışan kâtiplerin dil bilgilerinin yer aldığı bakanlık personel kayıtları da dâhil olmak üzere çeşitli kaynaklar bu dairenin görevinin Bakanlığın her türlü Türkçe yazışmasını gerçekleştirmek olduğu açıkça anlaşılmaktadır.[94]

Kırım Savaşı'nın sonlarına doğru, *Tahrirat-ı Ecnebiye Odası* adıyla Mektubî-i Hariciye Kalemi'ne benzeyen bir başka daire kuruldu. Birkaç yıl sonra bu dairenin adı yine aynı anlamı taşıyan ve daha fazla bilinen bir isim hâline gelen *Tahrirat-ı Hariciye Odası* olarak değiştirildi. Mektubî-i Hariciye Kalemi'ninkilere benzeyen görevleri olan bu yeni daire aslında, İstanbul'daki yabancı büyükelçilerle ve yurtdışındaki Osmanlı temsilcileriyle giderek artan Fransızca yazışma ihtiyacını karşılamak amacıyla kuruldu ve Tercüme Odası'nın içinden gelişti.[95] Dolayısıyla, Kırım Savaşı'nın sona ermesinden itibaren Tercüme Odası'nın görevinin nezarete gelen Türkçe dışında dillerde yazılmış belgelerin tercüme edilmesiyle sınırlandığı anlaşılmaktadır.[96] Diğer yandan Mektubî-i Hariciye Kalemi'nin Türkçe yazışmaları üstlenmesi gibi Tahrirat-ı Hariciye Odası da nezaretin Fransızca yazışmalarını üstlendi.

---

91 Aristarki, *LO*, II, 427-28.

92 *Saln.* (1294), 112. Salname (1293), 62 ve (1294), 107'de hariciye kâtibine tahsis edilmiş olan iki yardımcının, gerekli unvan değişiklikleri yapılarak Salname (1294), 112'de deavi-i hariciye kâtibine nakledilmesi bunun aynı makam olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

93 İlk geçtiği yer: *Saln.*(1264), 15 (BBA okuma odasındaki ms kopyanın sayısı) Başlangıçta, daha sonraları tamamen farklı bir daireyle özdeşleşecek bir unvan olan *tahrirat'ı hariciye müdürü* olarak bilinen bu memuriyet *Saln.* (1268), 52'de *hariciye mektubcusu* (*mektubi-i hariciye*yle aynı) adıyla anılmaktadır.

94 Bkz. *Har. Saln.* (1306), 244.

95 Lûtfi, *Tarih,* X, 63; *krş. Saln.* (1273, 48; (1281), 45. Bu dairenin ilk önemli başkanının kariyeri ve dolayısıyla unvan değişikliklerine rağmen makamın sürekliliği hakkında bkz. BBA, DSA, IV, 178, Sahak Abro Efendi'nin personel dosyası.

96 *Krş. Har. Saln.* (1306), 245.

Kırım Savaşı'na kadar eski belge odaklı teşkilatlanma modellerinin modernleştirilmesiyle büyük ölçüde gelişim sağlayan Hariciye Nezareti'nde artık farklı dillerde uzmanlık gerektiren çalışma alanları vardı: Türkçeye tercüme, Türkçe yazışma, Fransızca yazışma. 1856'ya kadar ortaya çıkmış teşkilat biçiminin yaklaşık Fuad Paşa'nın ölümüne kadar (1869) korunduğu anlaşılmaktadır. Bundan sonra çeşitli başka unsurların da eklenmesiyle yeni bir teşkilatlanma anlayışının benimseneceğinin ilk işaretleri de verilmiş oldu.

Salnamelerde ilk yer alan, adı 1868-1869'da geçen hariciye evrak müdürüydü.[97] Mektubî-i Hariciye Kalemi ve Tahrirat-ı Hariciye Kalemi'nde oralardaki kayıt işlemlerini denetleyen özel müfettişler zaten bulunduğu hâlde, bu yeni dairenin kurulması, resmi evrakların denetim altında tutulması işinin Osmanlı memurları üzerinde ne kadar büyük bir yük oluşturduğunu da göstermektedir.

Buna ek olarak, 1869'da çıkarılan bir dizi nizamname de Hariciye Nezareti'nde bir Tabiiyet Kalemi'nin kurulmasını gerektirdi. Bu dairenin görevi, yabancı uyruklu olduğunu ya da bir yabancı ülkenin himayesinde bulunduğunu iddia eden kişilerin gerçek uyruklarını tespit etmekti. Burada, aynı yıl içinde daha önceki bir tarihte çıkarılan yeni tabiiyet kanunun kötüye kullanılmasının engellenmesinde bu dairenin kilit bir rol üstlenmesinin düşünüldüğü anlaşılmaktadır.[98] Bununla birlikte, bu dairenin dönemin sonundan önce salnamelerde yer almamış olması bu nizamnamelerin ancak bir süre gecikmeyle uygulanabildiğini göstermektedir. Buna rağmen Tabiiyet Kalemi şekil 5.2'de yer almıştır.

Yine ilk kez 1869'da adı geçen bir diğer daire de Hariciye Matbuat Kalemi'dir. Görevi, bugün basın bildirisi olarak adlandırılabilecek metinleri yerli ve yabancı gazetelere sağlamak ve imparatorluğun yabancı dilde hatırı sayılır ölçüde yayın yapan basınını denetlemekti.[99]

Son olarak, 1871'de hariciye nazırlığı içinde özel bir muhasebe dairesinin (Hariciye Muhasebe Odası) var olduğu görülmektedir.[100]

Bu daireyle birlikte, Hariciye Nezareti'nin merkez teşkilatı bu dönemdeki nihai şeklini almış oldu. Böylece özellikle de Tabiiyet ve Matbuat kalem-

---

97 *Saln.* (1285), 53; (1286), 52, 55.

98 Young, *CD*, II, 226-29, 238-40; Aristarki, *LO*, I, 7-8, 12-13; *Dstr.*[1], 16-18; Davison, *Reform,* 262-63.

99 *Saln.* (1286), 51; İnal, *Şair,* III, 1587, Bu Kalem dairesinin müdür vekili ve 1870'lerin ortalarında müdürü olan Mehmed Said Bey hakkında yorumlar.

100 *Saln.* (1288), 65.

lerinde, bürokrasinin kendi kırtasiye işlerinin dışında kalan ve zaman zaman da geniş kitlelere hizmet sağlamaya ya da onları kontrol altında tutmaya yönelik hedefler doğrultusunda tanımlanan bir teşkilatlanma anlayışına doğru yönelim başladı. Bununla birlikte, teşkilat yapısının giderek karmaşıklaşması, yeni kurulan dairelerin görevlerini etkin bir biçimde yerine getirebilmeleri için bu dairelerin koordinasyonunu sağlamak amacıyla bakanlığın gelişmiş mekanizmalar oluşturması gereğini de ortaya koyuyordu.

Teşkilatlanma anlayışı bakımından yaşanan değişim İstanbul dışındaki dairelerde de görülüyordu. Dâhiliye ve Adliye nezaretlerinin taşra teşkilatları bu dönemde daha fazla gelişmiş olsaydı bu durum hiç şüphe yok ki bu konudaki göstergelerden zaten açıkça anlaşılırdı. Ancak, merkezi teşkilat dışında kalan dairelerin gelişimiyle ilgili en iyi iki örnek Hariciye Nezareti'nin gelişiminde ortaya çıkmıştır.

Bunlardan birincisi, vilayetlerde yabancı konsolosluk temsilcilerinin, bölgenin yabancı uyruklu olduğunu iddia eden sakinlerinin ve sürekli olarak imparatorluğun bir bölümü üzerinde çıkan diplomatik krizlerin vilayetlerde giderek artan bir biçimde neden olduğu sorunlarla baş edebilmek amacıyla atanan Vilayet hariciye müdürleri ve onların tercümanlarının oluşturduğu örnektir. Taşra teşkilatına hariciye müdürleri atanması 1864 ve 1871 Vilayetler Kanunları'yla sistemli hâle geldi. Bu düzenlemeyle Hariciye Nezareti tarafından atanan ancak yerel valinin emrinde bulunan bu görevliler her vilayetin idari personelinin değişmez bir parçasını oluşturmaya başladı.[101] Bir sonraki döneme ait belgeler bu müdürlerin yalnızca yabancı nüfus yoğunluğunun fazla olduğu yerlerde bulunduğunu ve tercümanların da bazen bir müdürün emrinde bazen de müdür bulunmayan vilayetlerde tek başlarına görev yaptığını ortaya koymaktadır.

Teşkilatlanma anlayışındaki benzeri bir dönüşüm şehbenderlik ve diplomasi hizmetlerinde de yaşanıyordu. II. Mahmud'un 1830'larda yeniden yapılandırdığı mütevazı boyutlardaki o teşkilat 1871'e kadar Paris, Londra, Viyana ve Saint Petersburg'ta büyükelçiliklere (sefaret-i kübra), Berlin, Washington, Viyana, ve Floransa (başkent Roma olduğu hâlde salnamelerde hâlâ bu ad geçmektedir), Atina ve Tahran'da elçiliklere (sefaret) sahip olacak kadar büyüdü. Ayrıca başşehbender, şehbender, şehbender vekili ve teknik

---

101 Young, *CD*, I, 38, md. 10 ve 53, md. 22. Benzeri bir makama yapılan daha eski tarihli bir atama örneği için bkz. Ma'oz, ***Syria and Palestine***, 220.

olarak hâlâ İmparatorluğun hâkimiyeti altında bulunan yerlerde tüccar vekili biçiminde sıralanan çok sayıda konsolosluk görevlisi de bulunuyordu. Konsolosluk görevlileri, Hariciye Nezareti yetkililerinden olabildikleri gibi genellikle Osmanlı uyruğundan olmayıp da o unvanı yalnızca onursal olarak taşıyan kişiler de olabiliyordu. Bu bakımdan 1871'de konsolosluk görevlisi olarak çalışan bakanlık mensuplarının sayısını kesin olarak tespit etmek mümkün değildir. Bununla birlikte, Osmanlı konsolosluk (şehbenderlik) ağı, ne olursa olsun, Avrupa ve Asya'nın yanı sıra Kuzey ve Güney Amerika'yı ve Afrika'yı da kapsayacak biçimde genişlemeye başlıyordu.[102]

Böylelikle, Hariciye Nezareti, Tanzimat dönemi boyunca gelişti. Bakanlığın personel kayıtlarına dayanarak bu dönemin sonu itibariyle yaklaşık iki yüz kişiden oluşan bir maaşlı personelin bulunduğunu tahmin etmek mümkündür.

Babıâli'nin 1871'deki durumuyla 1789 ya da 1839'daki durumunu karşılaştırmak Tanzimat dönemindeki siyasi dengesizliğin ve reformların neden olduğu değişikliklerin büyüklüğünün anlaşılmasına yarayacaktır. Kaynak sorunları ve yeni kavramların imparatorluğun geniş topraklarına yayılması ve heterojen nüfusuna benimsetilmesinin güçlüğü değişimi önemli bazı açılardan zorlaştırdı. Yine de konsolosluk organlarının geliştirilmesi, sadrazama bağlı yeni bir devlet arşivi oluşturulması, Hariciye Nezareti teşkilatının geliştirilmesi ya da yeni bir teşkilatlanma anlayışının benimsenmesi konularında bu dönemin reformları önemli farklılıklar yarattı. Elbette böyle geniş kapsamlı bir büyümenin bir bedeli ve doğurduğu beklenmedik sorunlar da vardı. Hariciye Nezareti'nin gelişiminde karşılaşılan koordinasyon sorunları bunlara örnektir. Daha önemsiz olsa da oldukça dikkat çekici bir diğer örnek de vakanüvis Lûtfi Efendi'nin yaşadıklarında ortaya çıkmaktadır. Dairelerde bulunan ve inceleme hakkı olması gereken belgelere erişimi birbiri peşi sıra engellendiğinde Lûtfi Efendi, büyümenin bedelini yaşayarak öğrenmiş oldu. Bu yapılanın, vezirinkiyle denk olduğu kabul edilen dini rütbesine karşı sivil bürokratik bir saygısızlık olduğunu ve aldatıldığını düşünüyordu.[103]

Ne olursa olsun eski ve kişiye özel olarak derecelendirilmiş bürokratik yapılar yerini modern ama aynı zamanda daha büyük ve kişiler üstü bir yapıya

---

102 *Saln.* (1285), 118 vd; (1286), 147 vd; (1287), 162 vd; (1288), 177 vd.

103 İnal, *Şair,* II, 898-99; *krş. age,* II, 1373-74; bir diğer vakanüvisin benzeri sorunlar nedeniyle 1848'deki istifası.

bırakıyordu. Yeni uygulamaları sistemli hale getirmek ve işleyişini denetlemek için yapılan çalışmaların incelenmesi bu dönüşüm hakkında daha derin bir anlayışa sahip olunmasını sağlayacaktır.

Sivil Bürokrasinin Islahı ve Yeniden Düzenlenmesi

Kalemiyenin Reform öncesi dönemdeki teşkilatlanma biçimlerini ve çalışma usûllerini incelerken evrak hazırlama süreçlerinde bir zanaatkâr titizliğiyle çalışıldığına, lonca tipi teşkilatlanma modellerine, inisiyatif kullanma yetkisinin sınırlılığına ve tüm düzeylerdeki disiplinsizliğe ve kişisel çıkarların gözetilmesine dikkat çekmiştik. Ayrıca resmi makamlara yükselmenin, yasalarla belirlenen haklar ve yükümlülükler çerçevesinde değil ama geleneklerin ve hiyerarşik düzenin sınırları dâhilinde olmak kaydıyla takdire bağlı olduğunu ve bunun sonucu olarak da teşkilatlanma modelleri ve çalışma usûllerinin geliştirilmesinde ayrışma ve uzmanlaşmanın kapsamının darlığından söz ettik. Reform kavramının özünde rasyonel bir hukuki düzen kurulmasına güçlü bir yöneliş bulunmasına rağmen 1839 öncesinde merkez teşkilattaki reformlarda sınırlı bir ilerleme kaydedilmiş olması Tanzimat döneminde bürokrasideki dönüşümün bu geleneksel modellerin oluşturduğu temel üzerinde gerçekleştirildiğini ortaya koymaktadır.

Yeni ve eski unsurlar arasında doğal olarak ortaya çıkan uyumsuzluklar ve değişim sürecinin bu koşullar altında çalışan kişiler arasında oluşturduğu anlaşmazlıklar, bu dönemde reform öncesi dönem için yaptığımıza benzer ideal ve kalıplaşmış bir teşkilattan ya da çalışma usûllerinden söz edebilmemizi daha da zorlaştırmaktadır. Bununla birlikte, rasyonelleşme ve düzenleme çalışmalarının yapılmadığı alanlarda olduğu gibi yapıldığı alanlarda da geleneksel özelliklerin ve çalışma alanlarının var olmaya devam ettiğini belirtmek kaydıyla teşkilatlanma modelleri ve çalışma usûlleri bakımından bu dönemde yapılan değişiklikleri değerlendirmek mümkündür. Buradan reformcuların, hâkimi oldukları bürokratik sistemde reform yapmak için düzenleme çalışmalarını hangi alanlara yönelttiklerini ve bu amaçla hangi yöntemleri kullandıkları konusunda bir fikir sahibi olabiliriz.

Bu döneme ait düzenlemelerle ilgili belgelerin hacmi çok büyük olduğu için seçici bir yaklaşımı tercih etmemiz gerekmektedir. Burada üç çeşit belgenin değerlendirilmesi yeterli olacaktır. Bunlar arasında öncelikle resmi disiplinle ilgili rutin konularla bağlantılı olanlar, daha sonra personel politikalarıyla ilgili daha geniş kapsamlı bir içeriğe sahip olanlar ve son olarak da yeni

kurulan ya da zaten var olan devlet dairelerinin teşkilatlanma modellerini ve çalışma usûllerini belirlemek amacıyla çıkarılan düzenlemeler bulunmaktadır. İlk iki kategoriye giren belgeler özellikle yalnızca Babıâli'de bulunan dairelerde değil daha geniş kapsamlı olarak diğer merkezi idari dairelerde de uygulanmak üzere hazırlanmıştır. Dolayısıyla bu bölümdeki değerlendirme sivil bürokrasinin durumunu yalnızca belirli dairelerle bağlantılı değil bir bütün olarak aydınlığa kavuşturmamızı sağlayacaktır.

Resmi Disiplin

Genellikle sadrazam buyrukları biçiminde ortaya çıkan bu belgeler çok geniş kapsamlı bir içeriğe sahipti ve oldukça fazla tekrar içeriyordu. Bu belgelerin önemi biraz da bundan kaynaklanıyordu ancak tekrarların günlük resmi işlerdeki istikrarsızlıkların da bir göstergesi olabileceğini kabul etmemiz gerekir.

Örneğin, günlerin uzunluğunun değişmesine bağlı olarak çalışma saatlerinin mevsimlere göre değiştirilmesi (*hasbe'l-mevsim*) geleneksellesmiş bir uygulamaydı.[104] Her ne kadar bu durum bir kameri ay olan Ramazan'ın hangi mevsime denk geldiğine ve eldeki işin aciliyetine bağlı olarak değişiklik gösterse de oruç tutulması da her yıl rutin işlerin aksamasına neden oluyordu.[105] Bu tür değişiklikler günlük çalışmaların yürütülmesiyle ilgili tekrar tekrar düzenlemeler yapılmasını gerekli kılmak için yeterliydi. Bununla birlikte buyrukların içeriğinden, tekrarların nedeninin yalnızca bu tür değişiklikler olmadığı da anlaşılmaktadır.

Var oldukları bu buyruklardan anlaşılan disiplin sorunları, Tanzimat dönemi sivil bürokratlarından istenenlerin günümüz standartlarının oldukça gerisinde olduğu için daha da önemli hâle gelmektedir. İş yoğunluğu henüz memurların büyük çoğunluğunun günde yedi ya da yedi buçuk saat çalış-

---

104 BBA, Buy. 3, 11 S 1257/1848, 15 RA 1258/1842, 28 L 1258/1842, 23 RA 1259/1843, 23 M 1262/1846, 6 CA 1262/1846, 7 L 1262/1846, 25 CA 1264/1848, 6 L 1264/1848, 24 C 1265/1849, 1 B 1269/1853, 24 Ş 1259/1853, 23 RA 1271/1854, 19 L 1271/1855, 17 C (?) 1272/1856, 16 R 1275/1858 tarihli kayıtlar; Buy. 5, 20 CA 1280/1863, 13 M 1281/1864, 21 R 1288/1864, 22 CA 1293/1876 tarihli vs. kayıtlar. Bu defterlerde genellikle, kayıtların sadrazamın çeşitli dairelere göndermiş olduğu genelgelerden kaynaklandığı ifade edilmektedir.

105 BBA, Buy. 3, 25 Ş 1255/1389 ve 17 Ş 1260/1844 tarihli kayıtlar; Buy. 5, 2 N 1294/1877 tarihli kayıt.

masını zorunlu hâle getirecek düzeye ulaşmamıştı. Ramazan ayı dışındaki dönemlerde çalışma saatlerinin dört ya da dört buçuk saat gibi kısa bir süre olması öngörülüyordu.[106] Boğaziçi'nin Asya yakasında ya da Marmara Denizi'ndeki adalarda yaşayan memurların işe daha geç gelip işten daha erken çıkmalarına zaman zaman izin veriliyordu[107] ve herkesin haftada bir, belirli durumlarda ve dairelerde birden fazla boş günü oluyordu.

Yine de uygulanmakta olan sistem hangisi olursa olsun çalışanların buna uyum sağlamasını temin etmek süreğen bir sorundu. 1842'de, haftalık izin günü Salı'dan toplu ibadet gününe bir saygı göstergesi olarak Cuma'ya alındı ancak bunun asıl nedeni pek çokları tarafından bu iki günün birden izin günü olarak kullanılıyor olmasıydı. On beş yıl sonra da, hiç şüphesiz yeni dönemin eşitlikçi anlayışının bir yansıması olarak Pazar günleri çoğu kişi tarafından tatil günü olarak kullanılmaya başlandı. Bu duruma son vermek amacıyla özel bir buyruk yayımlandı.[108] Buyruklarda en fazla şikâyet konusu olan meseleler işe geç gelinmesi, erken çıkılması, geçerli bir mazeret (*özr-i şer'î, mani-i hakikî*) olmadığı hâlde işe gidilmemesi ve görevlerin zamanında yerine getirilmemesiyle ilgilidir. Çeşitli buyruklar dairelerdeki yönetici personelin de aynı suçu işlediğini göstermekte ve onlar için de cezalar öngörmektedir. En sonunda çalışma saatleriyle ilgili buyruklar yalnız yapacak işi kalmayan kâtiplerin mesai bitimi olarak tespit edilen saatte işten ayrılması, yöneticilerin ise acil bir ihtiyaç doğası ihtimaline karşı dönüşümlü olarak bakanlar ayrılana kadar işyerinde kalması koşulunu içermeye başladı.[109]

Disiplinle ilgili bazı buyruklardan memurların işlerini yapmak yerine nelerle uğraştıkları konusunda daha net bir fikir sahibi olmak mümkündür. Önü alınamayan sorunlardan biri memurları işlerinden alıkoyan çok sayıda ziyaretçinin bulunmasıydı.[110] Babıâli kâtiplerine kendilerine verilen görevi yerine getirmek üzere bürolarında kalmalarının, dışarı çıkmamalarının, iş takibi için gelen kimselerle (*erbab-ı masalih*) görüşmemelerinin ve dairedeki görevleriyle ilgili olmayan evrak bulundurmamalarının emredilmesi gerekti.

---

106 BBA, Buy. 3, 25 CA 1264/1848 (günde 7,5 saat), 5 C 1265/1848 (7 saat), 1 B 1269/1853 (7 saat); Buy. 5, 5 C 1279/1862 (4,5 saat), 13 M 1281/1864 (4,5 saat) tarihli kayıtlar. Yıllar geçtikçe bürokratik iş günleri kısalıyor muydu?

107 BBA, Buy. 3, 24 Ş 1269/153.

108 BBA, Ayn. 767, 6 Z 1257/1842 tarihli kayıt; Buy. 3, 5 R 1273/1856.

109 BBA, Buy. 5, 51 C 1279/1862, 20 CA 1280/1863, 2 Ş 1281/1864.

110 Lûtfi, *Tarih*, VIII, 92; *krş.* Dilencilerin Babıâli Evrak Odası'ndan uzaklaştırılması hakkındaki kaynaklar, *Dstr.*[1], IV, 60.

Artık ikinci bir iş olarak eski türden küçük hukuki işlemler (*kâğıd haffaflığı*) yapmayacak ve işlemlerin çoğu için değişikliğe uğrayarak alınmaya devam eden ücretleri toplayacaklardı. Bu görevleri yerine getirmekte ihmali olanlar cezalandırılacaktı.[111] Bu tür ifadeler, Avrupalıların, reform dönemiyle birlikte Babıâli'de yaşanan değişikliklerin sınırlı olduğu yönündeki raporlarını doğrulamaktadır.[112] Başka bazı kaynaklar da pek çok memurun asıl ilgi alanının geçmişte olduğu gibi edebiyat ve tasavvuf olmaya devam ettiğini yeterince açık bir biçimde ortaya koymaktadır.

Bunlara ek olarak, 1839 Gülhane Fermanı sonrasında çıkarılan ve 1838 Memurine Mahsus Ceza Kanunnamesi'nin yerine geçen yeni kanunlar çerçevesinde ele alınması gereken daha ciddi disiplin suistimalleri de vardı. Örneğin 1840 ve 1858'de çıkarılan kanunlar rüşvet, kamu malının çalınması, görevin kötüye kullanılması, ihmalcilik ve halka kötü muamele gibi suçlara yasaklamalar getiren maddeler içeriyordu. Bazen de rüşvet ve rüşvet sayılmayıp da kabul edilmesine izin verilebilecek küçük hediyelerin neler olabileceğine ilişkin bazı özel kanunnameler çıkartıldı.[113]

Sonuçta, resmi disiplinle ilgili ulaşılan belgeler bazı önemli olguları ortaya koymaktadır. Bunlardan birincisi kalemiye çevrelerinde uzun zamandan beri devam etmekte olan disiplinsizliğin reform döneminde de devam etmiş olmasıdır. Öncelikle orta ve alt kademe memurları hedef alarak aynı tür suistimalleri tekrar tekrar yasaklayan vezir buyrukları bu davranış biçiminin bu kademelerdeki çalışanlar arasında sürekli var olduğunun göstergesidir.

Disiplinle ilgili buyrukların ortaya koyduğu bir diğer olgu da memurların davranış biçimlerinin, belirli nedenlerle, kurallarla belirlenmesi gerektiğine yönelik anlayışın tekrar takrar ifade edilmek suretiyle yaygınlaştırılmakta olduğudur. Kurallara neden uyulması gerektiği de disiplinle ilgili buyruklarda ifade edilmektedir. İlk buyruklarda, çeşitli ceza tehditlerinin yanı sıra, memurlara görevlerini layıkıyla yerine getirmeleri karşılığında dolgun maaşlar (*müstevfa maaşlar*) ödendiği hatırlatılmıştır. Daha sonra çıkarılan buyruklarda, dönemin mali politikalarının başarısızlığını doğrularcasına, maddi konulardan çok kâtiplerin üstendikleri görevin öneminden, mesleklerinin

---

111 BBA, Buy. 5, 15 C 1279/1862 tarihli kayıt; aynı tarihli Rüus 217'deki aynı metin.

112 Davison, *Reform,* 35-36.

113 Kaynar, *Mustafa Reşit*, 303-13; *Dstr.*[1], I, 551-62; *krş.* Aristarki, *LO*, II, 225-37; E. Z. Karal, "Rüşvetin Kaldırılması İçin Yapılan Teşebbüsler", *Tar. Ves.,* 1 (1941), 45-65.

şerefliliğinden (*haysiyet, namus-i kitabet*) söz ediliyordu. Aynı zamanda bu buyruklar idaredeki verimliliğin ve düzenliliğin artırılmasının devletin düzgün işleyişi için vazgeçilmez olduğu yönündeki anlayışı güçlendirmeye başladı. Örneğin işlerin yerine getirilmesinde meydana gelen gecikmelerden söz ederken buyruklar bunun devlet hazinesine olduğu kadar başta vilayetlerden İstanbul'a resmi görevle gelenler olmak üzere özel şahısların çıkarlarına da zarar veren ve mahalli idarelerin en alt kademeleri için bile kabul edilemez bir durum olduğunu duyuruyordu.[114]

Dolayısıyla, Gülhane Fermanı'nın anlayışının bir yansıması olan disiplin buyrukları idarede yeni bir düzenlilik sağlanmasına ve henüz yetersiz bir biçimde de olsa kamu çıkarlarının gözetilmesine yönelik ihtiyacı ortaya koymuştur.

Genel Personel Politikası

Reformcuların siyasi tutumlarıyla ilgili daha önce yaptığımız değerlendirmeden de anlaşılabileceği gibi başkalarına öğütledikleri şeyleri kendileri de her zaman uygulamadıkları için yeni bir anlayışı astlarına benimsetmekteki başarıları sınırlı oldu. Nispeten daha dar kapsamlı olan resmi disiplin konusunun sınırlarını aşıp daha geniş kapsamlı bir konuyu, genel personel politikasını değerlendirdiğimizde, reformcuların, düzenleyici yetkilerini bu alanda çok sınırlı bir biçimde kullanmış olmaları bu tespiti doğrulamakta ve güçlendirmektedir. Her ne kadar 1830'larda sivil bürokrasiyi şekillendiren reformlar karşısında çarpıcı bir zıtlık oluşturuyor gibi görünse de Tanzimat reformcuları gerçek anlamda, o ilk tedbirlerin ötesinde tutarlı ve geniş kapsamlı hiçbir personel politikası geliştirmemiştir.

Tanzimat reformlarıyla ilgili belgeler üzerinde, atamalara, terfilere ve ödemelere yön veren kapsamlı bir sistem bulunup bulunmadığına dair yapılacak bir araştırma çok az sayıda kısmi değişikliğin yapıldığını ortaya çıkarır. Zaman zaman, devlet dairelerindeki aşırı kalabalıklaşmayı önlemek amacıyla daha önceki reformlar örnek alınarak nispeten hafif tedbirler uygulanıyordu.[115] Daha önce de değerlendirdiğimiz gibi, öncelikli olarak çözülmesi gereken disiplin ve kurumsal kalite sorunlarına rağmen bürokratik eğitimin geliştirilmesine yönelik olarak da son derece önemli çalışmalar yürütülüyor-

114 BBA, Buy. 3, 11 S 1257/1841 ve 21 Z 1265/1849 tarihli kayıtlar; Buy. 5, 15 C 1279/1862, 2 Ş 1281/1864, 22 M 1294/1877 tarihli kayıtlar.

115 BBA, Buy. 3, 21 Z 1265/1845 tarihli, Meclis-i Vâlâ Tahrirat Odası hakkında kayıt.

du. Resmi yaşamın unvan, kıdem ve nişan verilmesi gibi törensel yönlerini biçimlendiren kuralların uygulanmasına olduğu gibi mülki rütbeler çizelgesinin hazırlanmasına bu dönemde de devam edildi.[116]

Başlıca meseleler olan atama ve terfiler söz konusu olduğunda 1863'te çıkarılan bir kanunla, kapı kâhyalarının eskiden vilayet valilerinin ve emrinde kapı kâhyası çalışan diğer mahalli idare yetkililerinin takdirinde bulunan atamaları artık merkezi hükümet tarafından yapılmaya başlandı.[117] Benzeri biçimde, 1864'te çıkan Vilayetler Kanunu vilayet valileri emrinde çalışan personel içinde padişah fermanıyla, merkezden atananların oranını önemli ölçüde artırdı ve böylece patrimonyal hane halkı geleneğinin o zamana kadar en açık bir biçimde uygulandığı yerlere yapılan atamalar da merkezin kontrolü altına alınmış oldu. Bununla birlikte, 1871'de çıkan ve valilerin yetkilerini artıran sonraki kanun atama yetkisini büyük ölçüde yeniden valilere verdi.[118] Daire başkanlarının, emirlerinde çalışan personeli seçme hakkı ise devam etti.[119] Âli Paşa'nın 1861'de Osmanlı diplomasisinin teşkilatlanma biçimini açıklamak amacıyla kaleme aldığı ve olsa olsa fiili sistemin unsurlarının yer aldığı düzenli bir modelin bulunduğunu iddia eden rapor genel itibariyle yanıltıcı ve özellikle de "terfilerin yalnızca liyakate bağlı olarak gerçekleştiği" gibi çeşitli ifadeleri bakımından da asılsızdır.[120] Âli Paşa'nın da bildiği gibi, bürokratların işe alınmasında, terfisinde, yüksek makamların dağıtılmasında patrimonyal takdir yetkisi geleneği bundan çok daha etkili biçimde uygulanmaya devam ediyordu.

Bu dönemde personel politikalarında gerçekleştirilen tek köklü değişiklik, 1856'da Islahat Fermanı'nın yayımlanmasıyla ortaya çıktı. Ayrıntılara inme

116 Lûtfi, Tarih, VIII, 92-93, 114-115, 139, 155-56, 176; IX, 45-46, 62, 116; BBA, Rüus 217, 13 CA 1263/1847 tarihli kayıt; Buy. 3, 13 CA 1263/1847 (bir öncekinin aynısı), 20 S 1265/1849 ve 13 ZA 1268/1852 (*Dstr*[1], I, 725-30'da yayımlanmıştır) tarihli kayıtlar; Buy. 5, 6 C-26 L 1278/1861-1862 tarihli kayıt (*krş. Dstr*[1], I, 731-35); Buy. 6, 6 C 1286/1869 tarihli kayıt..

117 Pakalın, *OTD*, II, 172-73, "Kapu Kethüdası".

118 Young, *CD*, I, 27-38, md. 6-12, 1864 kanunu; 49, md. 5, 1871 kanunu. İkinci kaynak valilerin tayin yetkisini özel nizamnamelere uygun olarak kullanacağını ifade etmektedir ancak bir sonraki döneme kadar tayin usûllerine ilişkin olarak düzenli bir biçimde çıkarılan nizamnameler bulunmamaktadır.

119 BBA, Buy. 5, 19 CA 1296/Mayıs 1879.

120 Har., Müt 8, "Diverses Nominations, 1864" başlıklı dosya, Âli'den Bulwer'e, 5 Şubat 1861, Bulwer'in isteği üzerine yazılmıştır.

konusunda daha önce Gülhane Fermanı'nda yer alan genel ayrıcalıkların ötesine geçen bu belge gayrimüslimlerin de "genel kurallara" tabi olarak devlet dairelerinde çalışabileceğini teyit etti.[121] Bu fermanın yayımlanmasından sonra devlet dairelerinde, en azından sivil bürokraside çalışan gayrimüslimlerin sayısı önemli ölçüde arttı. Yine de resmi kadrolara katılımları konusundaki geleneksel uygulamada fermanda öngörüldüğü kadar büyük değişiklikler olmadı. Bu durum özellikle, vaat edilen kuralların genel olarak uygulanmak bir yana ilan bile edilmeden bu dönemin sona ermesinden kaynaklandı.

Tanzimatçılar kendi oluşturdukları sivil bürokrasi mekanizması için bir personel politikası geliştirmekte, özellikle de astları arasında disiplini sağlamak konusunda oldukça etkin oldukları bir dönemde, acaba neden böyle bölük pörçük bir yaklaşım sergilemişlerdi? Bunun belki de en temel gerekçesi Tanzimatçıların, reformlarını mevzuata yerleştirmekte zorluklarla karşılaşmaları ve bununla bağlantılı olarak, sahip oldukları siyasi güce meşruiyet kazandıramamalarıdır. Onların iktidara sahip oluşu yalnızca fiili bir durum olduğundan bürokrasinin içinde bulunduğu koşullarda geniş kapsamlı bir değişiklik yapmaları beklenemezdi. Ayrıca günümüzde devlet memurluğu söz konusu olduğunda anlaşıldığı gibi, başarının atama ve terfi için temel kriter olduğunun kabul edileceği bir memuriyet sistemi geliştirilmesi dönemin en gelişmiş Batılı devletlerinde dahi henüz oluşmaya başlayan bir anlayıştı. 1856 Islahat Fermanı'nın içeriği Tanzimatçıların bu anlayışın bilincinde olduğunu göstermek için yeterliydi. Ancak büyük çoğunlukla diplomasiden gelmiş olmaları ve büyük devletlerin diplomasi hizmetlerinde seçkinciliğin ve aristokratik bir anlayışının hâkim olması Tanzimatçıların aslında bu hizmet alanındaki koşulları genel olarak düzenlemekten çok, kendileri için bir çeşit resmi soyluluk elde etmeyi hedefledikleri izlenimini uyandırmaktadır. Bu, Avrupalı seçkin diplomatların özelliklerine olduğu kadar geleneksel yönetici sınıfın üst kademelerinde görülen asillik anlayışına da uygun bir istekti. Ayrıca 1830'larda yapılan reformların diplomat seçkinlerde doğurduğu tepkiden de bu isteklerinin algılaması mümkündü.

Sahip oldukları siyasi konumun, geleneklerinin ve Batı ülkelerindeki alternatif örneklerin yeterince gelişmiş olmamasının doğal bir sonucu olarak Tanzimat dönemi reformcularının, personel politikasıyla ilgili yapmış oldukları yenilikler, en azından 1839'dan sonra, sınırlı kaldı. Her ne kadar reformcular personel politikasını vaat ettikleri biçimde düzenleyerek bu reformu

121 Hurewitz, *MENA*, I, 315-18, özellikle 317.

tamamlayamamışlarsa da eşitlikçiliğin ilanı bu alanda yapmış oldukları gerçekten köklü tek reformdu ve uygulamada önemli etkiler yarattı. Reformcular, alt kademelerde çalışanlar üzerindeki disiplini sıkılaştırma ya da rütbe ve nişanlar gibi bağlantılı meseleleri düzenleme çalışmalarında olduğu gibi, personel politikalarının ayrıntılarını oluşturmaya teşebbüs ettiler. Ancak rasyonel bir hukuki reform gerçekleştirmeye dönük yöntemlerin kullanılması, en iyi ifadeyle kontrol edilememeye devam eden ve geleneksel yönetici sınıfa özgü sosyal modelleri sürdüren genel bir siyaset anlayışının bir ikincil özelliğiydi. Rasyonelleşme ve düzenlemeye dönük modern yöntemlerin, bu yöntemlerin uygulama alanı dışında kalan iktidar konumunun korunması amacıyla kullanılan araçlar ya da silahlar olarak kabul edilmesine reform çağı boyunca devam edildi. Doğal olarak Tanzimatçılar aynı yaklaşımı teşkilatlanmayla ve çalışma usûlleriyle ilgili diğer meselelerde de sergilediler.

Teşkilatlanma ve Çalışma Usûlleriyle İlgili Resmi Modeller Hakkındaki Nizamnameler

Çok sayıda ve çok çeşitli bu tür düzenleme bulunmaktadır. Personel kanunlarının doğurduğu sosyal sonuçlar ve ilk belgelerde ortaya çıkan uygulamadaki ayrışma aksini gerektirse de personel politikalarıyla ilgili konuların bu kategorinin dışında tutulması bir bakıma takdire bağlıdır. Bununla birlikte, bu hariç tutma yapıldığında dahi geriye kalan tüm alanları bu tedbirler kapsamında değerlendirmek mümkündür.

Örneğin maliye alanında, reformcular mali merkeziyetçiliğe yönelik ilk teşebbüslerindeki başarısızlıklarını hiçbir zaman telafi edememiş olsalar da devletin sürekliliğinin sağlanması amacıyla hızla çare arandığı bir süreçte düzen sağlayıcı tedbirlerin birbiri ardına uygulanması da gerekli hâle geliyordu. Bu durum, eski harç toplama usûllerini tam anlamıyla ortadan kaldırmasa bile, daha modern bir biçime kavuşturan damgalı kâğıt ve damga pulu sistemleri gibi vergiyle ilgili çeşitli tedbirlerde açıkça görülmektedir.[122] En azından sembolik olarak, bu dönemde hazırlanmaya başlayan yeni tür bütçeler de benzeri biçimde önem kazanmıştır. Aslında Tanzimat dönemi devlet adamlarının mali meseleler konusundaki bilgilerinin yetersizliği, hızla borçlanmaya yönelmeleri ve bunun sonucunda da imparatorluğun ekonomik bağımsızlığının zarar görmesi, bütçe tahsisi ve bütçe kontrolü kavramlarının

122 Örneğin, Lûtfi, *Tarih*, VIII, 12; BBA, Buy, 5, 17 ZA 1281/1865 ve 15 S 1283/1866 tarihli kayıtlar; *Dstr*'deki çok sayıda tarife.

anlamlarını yitirmelerine neden oldu. Bununla birlikte, bütçe hazırlama sürecinin, önceki yıllardaki deneyimler hakkında bilgi toplanılmasını da içerdiği anlaşılmaktadır. Böylece bütçeler en azından geçmişe dönük belgesel değere sahip olmaktadır. Babıâli dairelerinin 1858-1918 yıllarındaki bütçe bilgilerinin bir özetini içeren çizelge bu kitabın Ek'inde yer almaktadır.[123] Yine de özellikle araştırmaların bugünkü aşamasında bu tür belgelerde yer alan bilgilere fazla güvenmek çok akıllıca olmayacaktır.

Düzenleme yapılması önündeki maddi engellerin daha az olduğu durumlarda reformcular daha önemli başarılar elde edebiliyordu. Her ne kadar bu alanda da kendine özgü bazı sorunlar bulunsa da resmi iletişimde yaşanan gelişmeler bu durumu ortaya koymaktadır. Reformcular, politikalarının tüm imparatorlukta anlaşılmasını sağlayabilmek ve giderek artan ve karmaşıklaşan resmi işlerin kaydını tutabilmek için hem iletişim araçlarının hem de içeriğin kökten değiştirilmesi ihtiyacıyla karşı karşıya kaldılar. Sonuçta ortaya çıkan, üslûbun sadeleştirilmesine,[124] yasal metinlerin taslaklarının hazırlanması için yöntemler geliştirilmesine,[125] resmi evrakın dolaşımının kontrol altında tutulması ve güvenliğinin sağlanmasına,[126] boş formların kullanılmasıyla tekrar eden evrak işlerinin azaltılmasına[127] ve hükümetin icraatlarının resmi gazete

---

123 Bu döneme ait bütçeler BBA'daki çeşitli derlemeler içinde aşağıdaki biçimlerde yer almaktadır: Mesail-i Mühimme 419, ek 3 (1840); Mesail-i Mühimme 451 (1846); Maliye deft. 8989, s. 27 (1849); İrade Meclis-i Mahsus 338 (1856); Maliye deft. 18858 (1857); İrade Meclis-i Mahsus 529 (1858); Yıldız 18. 525/208. 128. 25 (1862-1863); Yıldız 18, 525/212. 128. 25 (1863-1864); Yıldız 18. 525/223. 128. 26 (1868-1869); Yıldız 18. 525/229. 128. 26 (1869-1870) Mal. Müd. 11177 (1870-1873). Hariciye Nezareti'nin 1859'a ait ayrıntılı bütçesi, Har. TKE 763'te yer almaktadır. 1840-1858 dönemi kaynakları için Mehmet Genç'e teşekkür ederim. *krş.* Shaw, "Nineteenth Century... Tax Reforms", 448-52; Du Velay, *Essai*, 174 vd.

124 Cevdet, *Tezâkir 40*, 21, 58; Şerif Mardin, "Some Notes on an Early Phase in the Modernization of Communications in Turkey", *Comparative Studies in Society and History*, III (1961), 252 vd.

125 Dilin sadeleştirilmesi, dolaylı açıklamaların azaltılması ve metinlerin madde ve kısımlara ayrılması yoluyla düzenlenmesi, bağlantılı hükümlerin gruplandırılması bakımından, 1838'deki Memurlar Kanunu (Kaynar, *Mustafa Reşit*, 295-301) gibi eski hukuki düzenlemelerle ve hatta Gülhane Fermanı'yla *Dstr*[1]'de yer alan yeni mevzuat arasında geceyle gündüz arasındaki kadar büyük bir fark bulunmaktadır.

126 *Dstr*[1], IV, 58-60, Babıâli Evrak Odası hakkındaki 1861 tarihli nizamnameler.

127 Kaynar, *Mustafa Reşit*, 109.

(1831), salnameler (1847), hukuki metinlerin bulunduğu kitaplar (1862) ve diplomatik "color books"[128] (1868) vasıtasıyla duyurulmasına yönelik çalışmalar, diğer reformların başarısının da çok yakından bağlantılı olduğu bir reform kategorisini meydana getirmektedir.

Kurumsal nizamnameler hazırlandığında, geleneksel modelleri büyük ölçüde devam ettiriyor olmaları bunların en çarpıcı özelliğini oluşturuyordu. Elbette bu her zaman için geçerli bir durum değildi. Mustafa Reşid Paşa'nın 1839'da *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye* için hazırladığı bir dizi nizamname bunun iyi bir örneğidir. 1832'de kurulan Şûra-yı Askeriye için kabul edilen tedbirlerle aynı doğrultuda olan bu nizamnameler eski danışma meclislerinin, fikir uyuşmazlıkları sırasında alt rütbedekilerin kıdemlilere itaat etmesi ya da karar alınmasında oybirliği aranması gibi çalışma usûlleriyle ilgili bazı belirgin sorunlarını hedef aldı. Nizamnameler, toplantılarda tartışılacak konuyla ilgili belgelerin üyelere önceden dağıtılmasını öngörüyordu. Belirli bir konuda söz almak isteyen bir üye toplantı öncesinde sıra alacak ve konuşmalar kayıt sırasına göre yapılacaktı. Aksini ispat hakkıyla ilgili değişmez bir usûl uygulanacak, tartışmalar kayda geçirilecek, kararlar oyçokluğuyla alınacaktı vs.[129]

Buna benzer tedbirlerin hepsi aynı olumlu etkiyi yaratmadı. 1873'te çıkan Divan-ı Hümâyûn Kalemi'yle ilgili nizamnameler bu kurumun geleneksel işlevlerini hâlâ sınıflara ayırmamış olmasının yanında, sıradan kâtiplere (hulefa) ve mülazımlara ek olarak mukabeleci, hülâsa memuru, defterci, namenüvis, mümeyyiz, müsevvid (karalama, taslak yapan), mübeyyiz (müsveddeleri beyaza çeken) gibi eski moda meslekleri de devam ettiriyordu.[130] Lonca tarzı teşkilatlanma anlayışını ve evrak hazırlama süreçlerine zanaatkârca yaklaşımı yansıtan bu terimlerde ısrar edildiği açıktır.

Yeni kurulan daireler daha başlangıçtan itibaren, yerine getirdikleri işlevler bakımından daha özgündüler ve yetki ve görevleriyle ilgili sınırları da genellikle aşağı yukarı belirliydi. Bununla birlikte 1869'da Tahrirat-ı Hariciye Kalemi hakkında çıkan bir dizi nizamnamede bu kurumun personeli yalnızca

---

128 Cevdet, *Tezâkir 40,* 74; Lûtfi, *Tarih,* III, 156-60; XII, 4, 141-42.

129 FO 78/392, Ponsoby'den Palmerston'a, 7 Ocak 1840, ilişiğinde "Réglement ayant pour objet de déterminer la marche à suivre dans les délibérations de Grand Conseil; publié vers la fin de Décembre 1839" [böyle geçiyor] yer almaktadır. Kaynar, *Mustafa Reşit,* 206-209; *krş.* Levy, "Military Policy of Mahmud II", 480-81. Daha sonra düzeltilmiş biçimi için bkz. Shaw ve Shaw, *History,* II, 79.

130 Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 161-68.

serkalfa, mümeyyiz, müsevvid, mübeyyiz ve mukayyıd terimleriyle tanımlanmıştır. En modern bürokrasilerde dahi yukarıda belirtilen Osmanlı memurlarının muadilleri olan yazıcılardan ve evrakları dosyalayan görevlilerden vazgeçilemeyeceği doğruysa da bu nizamnameler dairenin çok çeşitli evrak hazırlama yöntemleri dışında kalan sorumluluklarını sınırlandırmamaktadır. Eldeki kaynakların yetersizliği dolayısıyla bu dairenin Tercüme Odası'ndan ya da Mektubî-i Hariciye Kalemi'nden hangi açılardan ayrıldığını söyleyebilmemiz mümkün değildir. Böyle bir tanımlama, Cevdet Paşa'nın, dönemin kanun ve nizamnamelerinin neden yetersiz olduğunu düşündüğünü anlamayı kolaylaştırmaktadır.[131] Benzeri biçimde, eğer geleneksel kategoriler yeni düzenlemeler yapma yetkisine sahip kişilerin zihninde o kadar sağlam bir yere sahipse, bu tür düşüncelerin lonca tarzı bir anlayıştan gelen daha alt kademelerdeki çalışanların yeni dönemin giderek artan gereksinimleriyle karşılaştıklarında sergileyecekleri davranışlara nasıl yön vereceği de açıktır.

Reformcuların, başında bulundukları daireler için gerçekleştirdikleri yapısal düzenlemelerin kısmi boyutlu olması bu geleneksel özellikleri daha da önemli hâle getirmektedir. Babıâli'yi bir bütün olarak ya da Sadrazamlığı ve Sadrazamlığa bağlı, mütevazı bir daire olan Babıâli Evrak Odası dışında kalan herhangi bir daireyi ele alan hiçbir yapısal düzenleme yoktu.[132] 1868'de kuruldukларında Şûra-yı Devlet ve Divan-ı Ahkâm-ı Adliye için nizamnameler çıkarılmıştı.[133] Ancak Adliye ve Dâhiliye Nezaretleri söz konusu olduğunda, reformcular öncelikle bir yandan yargılama sisteminin ve kanunların oluşturulması diğer yandan da yerel idari altyapının kurulması için çalışmak durumundaydılar. Adliye Nezareti'nin ve bakanlık makamının bir kez daha sadrazamlıktan ayrıldığı ve dolayısıyla bakanlığın bir anlamda yeniden kurulmuş olduğu 1869'dan önce Dâhiliye Nezareti'nin merkez birimlerinin yapılandırılmasına yönelik bir çalışma bulunmamaktadır.[134]

Hariciye Nezareti'nde bile reformcuların yapılanmaya dönük çalışmaları bakanlığın görünüşteki teşkilat gelişiminin gerektirdiği kadar ilerlememişti. Gerçekten de 1871'e kadar geçen dönem içerisinde bu bakanlıkla ilgili yapısal nitelikteki düzenlemeler yalnızca daha önce de belirtilen 1869 Mektubî-i Hariciye Kalemi ve Tabiiyet Kalemi nizamnameleri, 1864 ve 1871'de çıkan

131 Cevdet, *Tezâkir 1-12*, 89.

132 *Dstr*[1], IV, 58-60.

133 *Dstr*[1], I, 325-42, 703-18; Young, *CD*, I, 3-5; Aristarki, *LO*, II, 38-55.

134 Shaw ve Shaw, *History*, II, 72, 167 dn. 8.

Vilayetler Kanunları'nda yer alan Vilayet hariciye müdürleriyle ilgili hükümler ve konsolosluk sisteminin, konsolosluk personelinin izinleri, konsolosluk kalem dairelerinde toplanan ücretler gibi konuları hakkındaki nizamnamelerdir.[135] Divan-ı Hümâyûn Kalemi hakkındaki tartışmamızın temelini oluşturan nizamnameleri ise 1873 tarihlidir.[136] Görüldüğü üzere, o tarihe kadar bakanlık teşkilatının geliştirilmesinin neden olduğu koordinasyon sorunları konusunda herhangi bir kaygı taşınmadığı gibi, teşkilatın bir bütün olarak ya da kısımlar hâlinde düzenlenmesine dönük bir çaba da yoktu.

Dolayısıyla Tanzimat dönemi devlet adamları bir yandan gelişmekte olan idari sistemi düzene sokmak için çaba harcarken bürokratik görevler ve çalışma usûlleriyle ilgili geleneksel anlayışlar bu tedbirler üzerinde oldukça etkili olmaya devam etti ve çıkarılan kanun ve nizamnameler teşkilatlarda bu dönemde yaşanan gelişmelere ayak uydurabilmek bakımından aslında sınırlı kaldı. Bu sınırlılık, alınan her yeni tedbirin başlangıçtaki kavramsallaştırma aşamasından ayrıntılarının oluşturulması, uygulamaya konulması ve denetlenmesi süreçlerine geçişte reformcuların karşı karşıya kaldıkları sorunları da net bir biçimde ortaya koymaktadır. Aslında bunun da ötesinde bir anlam taşıyordu. Orta ve alt kademelerde disiplinin sağlanması ve personel politikalarının çevresel ayrıntılarının düzenlenmesinde reformcular nizamnamelerden yararlanırken teşkilatlanma ve çalışma usûlleriyle ilgili diğer meselelerde de çalışmalarını daha çok gündelik sıradan işlerle ve bürokrasinin, en önemli yetkilerin ve ilişkilerin tanımlanmamış olduğu, ast unsurlarıyla sınırlı tuttular. Babıâli'nin genel yapısını etkileyen düzenlemeler getiren kanunların bir "haritasını çıkaracak olursak" bu tür kanunların bazı daireler için çıkarılmış, içlerindeki en önemlileri de dâhil olmak üzere bazıları içinse çıkarılmamış olması, bizi Eisenstadt'ın "ayrışma modernleşmesi" modelinin bu dönemdeki bürokrasinin gelişimi bakımından ne anlama geldiğini ortaya koyan bir fotoğrafla karşı karşıya bırakmaktadır.

Bu fotoğrafa daha net bir görüntü kazandırmak için o dönemde görev yapan memurlar arasındaki sosyal örgütlenme modellerinde görülen değişikliklere ve onların bu alışılmadık duruma verdikleri tepkilerin aşama aşama gelişimine de göz atmamız gerekmektedir.

---

135 Aristarki, *LO,* IV, 7-14.

136 Ayrıca Tahvil Kalemi hakkında 1872 nizamnameleriyle ilgili olarak *krş.* Uzunçarşılı, *Merkez*, 45.

Tanzimat'ın Sivil Bürokrasi Üzerindeki Sosyokültürel Etkisi

III. Selim ve II. Mahmud'un saltanatı sırasında yapılan değişikliklerin hemen sonrasında gerçekleştirilen Tanzimat reformları sivil bürokrasinin sosyokültürel dokusunu çarpıcı bir biçimde değiştirdi ve boyutlarını çok genişletti. Bir bütün olarak incelendiğinde bu değişiklikler, kalemiye personeli içinde daha önce öne çıkan çeşitli gruplar arasındaki ayrışmayı kısmen geleneksel yöntemleri kullanarak, kısmen de bu yöntemlere karşı gelerek hızlandıran ve yine bu gruplar arasındaki nisbî güç dengesini değiştiren iki yeni gücün bürokrasiye katılmasını sağladı. Bunlardan birincisi, Batılılaşma yandaşı yeni bir seçkinler sınıfının yükselişi ve devletin de açık bir biçimde yenilikçi politikalara yönelmesiyle birlikte Osmanlı toplumunda olduğu gibi sivil bürokraside de meydana gelen kültürel ayrışmaydı. İkinci güç ise Osmanlılık ve eşitlikçilikti. Bu güçler sivil bürokrasi içinde imparatorluğun çöküşüne kadar devam edecek olan yeni sosyokültürel biçimlenmelere yön verdi.

Tanzimat dönemindeki bürokratik reform araştırmamızı bir sonuca bağlayabilmek için bu dönemde bürokrasinin gelişmesiyle birlikte ortaya çıkan ayrışmaların, yeni oluşan bürokratik alt gruplarla eskileri arasındaki bağlantıların ve bu değişikliklerin neden olduğu gerilimin bürokrasi ve siyasetteki dönüşümün devam etmesi için taşıdığı önemin de tartışılması mutlaka gereklidir. Yeni sosyal modellerin karmaşıklığının yanı sıra, bu dönemde büyük ölçüde artan ve farklı niteliklere sahip mevcut kaynakların daha önceki dönemlerde yalnızca izlenimlere dayalı pek çok bilginin sayısal olarak doğrulanmasını mümkün kıldığı da göz önünde bulundurulursa, bu konuların sırf bu bölümde yeterince geniş kapsamlı bir biçimde ele alınması mümkün olamayacaktır. Dolayısıyla burada yalnızca, ileride gerçekleştireceğimiz bir başka çalışmada ayrıntılı bir biçimde yer vermeyi umduğumuz bir değerlendirmenin ağırlıklı olarak nitel verilerin yer aldığı bir özetini sunacağız.[137]

Geleneksel Müslüman Memurlar

Böyle karmaşık değişikliklerin olduğu bir dönemde, yeni değişim faktörlerinin sivil bürokrasinin tek bir bölümünü geçmişten kalan her şeyden tamamen arındıracağını beklemek mümkün değildir. Almanca ya da Rusça

---

137 Böyle bir çalışmada kullanılacak, BBA ve Har.'daki personel dosyaları ve İnal, *Şair.* ve *aynı yazar, Sadr.* gibi biyografi çalışmalarının da dâhil olduğu kaynaklar hacminin büyüklüğü neden hepsinin burada yer almadığını zaten açıklamaktadır.

gibi diğer dilleri bilmek ya da stenografiden hukuka kadar uzanan çeşitli alanlarda başka teknik becerilere sahip olmak da memurlara modernlik kazandırıyorsa da ileri derecede Fransızca bilgisi, Osmanlıların gözünde modernizmin sembolü ve esası olmaya devam etti. Bu tılsımlı niteliği taşımayan memurlarsa en iyi ihtimalle sivil bürokrasinin, geleneksel nitelikleri korumaya devam eden kesimi olarak ayrılıyordu. Ayrıca geçmişte bir gayrimüslimin Müslüman olmadan yönetici sınıf kültürünü tamamen özümsemesi kesinlikle imkânsız olduğu ve bu dönemde ve daha sonra devlet hizmetine giren tüm gayrimüslimler Fransızca bildiğini iddia ettiği için geç on dokuzuncu yüzyıldaki gelenekçi memurların tamamı Müslümanlardan oluşuyordu. Fransızca bilmiyor olmak terfi beklentilerini de azalttığından bu kişiler pek çok açıdan eski alt kalemiyenin bir devamıydılar.

Bu grubun sivil bürokrasi içindeki oranı neydi ve bu insanlar nerelerde bulunuyorlardı? Babıâli'de, bu dönemin sonunda Hariciye Nezareti'nde çalışanların % 30'unu oluşturuyorlardı, yani yaklaşık 60 kişiydiler ancak bir sonraki dönemde bu yüzdede bir miktar azalma oldu. Babıâli içinde ya da başka yerlerde, Fransızca bilgisinin bu kadar etkili olmadığı dairelerdeki yüzdeleriyse muhtemelen daha yüksekti. Doğal olarak bu tür kişiler geleneksel kalemiye teşkilatından beri varlığını devam ettiren dairelerdeki kadroların büyük bölümünü doldurmaya devam ediyorlardı. Ancak amaçlarının çok büyük bir bölümü doğrultusunda çalışmalarını hâlâ Osmanlıca gerçekleştiren, yeni ve farklı çalışma modelleri geliştirilmiş olsa da eski çalışma usûllerinin pek çok unsurunu büyük ölçüde koruyan bir bürokrasi içinde geleneksel kalemiye nitelikleri eskilerin yanı sıra yeni kurulan dairelerin çoğunda da bulunuyordu. Kâtiplerin ve uzman personelin sınıflara ayrılmamış olması muhtemelen bu durumun pekişmesine neden olmuştur.

On dokuzuncu yüzyıl koşullarında, Fransızca bilgisinin kesinlikle çok büyük önem taşıdığı bir bakanlık olan Hariciye Nezareti'nde bile bu niteliği taşımayan kişiler çeşitli görevler üstlenebiliyorlardı. Örneğin bakanlığın personel kayıtları, çalışabilmek için yalnızca Osmanlıca bilgisinin yeterli olduğu büyük bir daire olan Mektubî-i Hariciye Kalemi'nin, dil becerileri ve çeşitli başka bakımlardan geleneksel nitelikler taşıyan bu tür kişilerle dolu olduğunu ortaya koymaktadır. Konsolosluk ve diplomasi hizmetlerinde de Batılı devletlerde bulunan makamlarla Osmanlı Devleti'nin daha önemli çıkarlarının bulunduğu Ege ve Karadeniz bölgeleri ya da İran ve Britanya Hindistanı'ndaki makamlar arasında dikkat çekici farklılıklar vardı. İran ve Hindistan'da gerçekten de Osmanlı çıkarlarının İslâmi bir boyutu da vardı

ve buralarda hizmet verecek kişilerin güçlü bir geleneksel kültürel formasyona da sahip olması gerekiyordu.[138]

Daha muhafazakâr Müslüman memurların gelenekselciliği bu kişilerin eski kültürün dil sınırlarının dışına çıkamamalarının ve içlerinden bazılarının reform süreci öncesinden gelen kurumlarda çalışıyor olmasının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan çeşitli niteliklerde de görülüyordu. Geleneksel eğitim almış olmaları, söz konusu dairede çalışmaya başlamadan önceki eğitimlerinin daha kısa süreli olduğu ve buna bağlı olarak da –her ne kadar bu gruptakiler için dahi ilk atama yaşı yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde on yedi ya da on sekize çıkartılmışsa da– meslek yaşamlarının biraz daha erken yaşlarda başladığı anlamına geliyordu. Bir dairede çalışmaya başladıktan sonra da bu kişiler genellikle çıraklık, çalıştıkları yerlerdeki öğretmenlerinden doğu dilleri ya da hat sanatı öğrenmek gibi geleneksel yöntemlerle[139] ya da yarızamanlı şekilde medreseye devam ederek öğrenimlerini sürdürme eğilimindeydiler. Eski dairelerdekilerin yanı sıra, başta neredeyse bir edebiyat kulübü olarak hatırlanan Babıâli Tercüme Odası olmak üzere, yeni kurulan bazı dairelerdeki bu tür memurlar arasında edebiyata olan ilgi yüksekti ve bu ilgi en geleneksel yöntemlerle, özellikle de eski nazım biçimlerinin kullanılmasıyla ifade bulmaya devam etti. Ayrıca edebi faaliyetlerde bulunan memurların yalnızca çok küçük bir bölümü çalışmalarının varlığını ortaya koyabilecek kanıtlar bırakmıştır. Sivil bürokrasinin bu dalında, eser sahibi olanların ve eserlerini yayımlayanların da çok az görüldüğü de anlaşılmaktadır.

Bu tür memurların muhafazakârlığı derviş tarikatlarıyla olan bağlantılarının devam etmesinde de ortaya çıkmaktadır. Yalnızca Batılı fikirlere birinci elden ulaşmamış olan memurların tasavvufa ilgi duyduğunu söylemek çok abartılı bir iddia olacaktır. Ancak Âli ve Fuad gibi yenilikçilerin derviş olmak

---

138 BBA, Şehb. 1, Er RA ve EL C 1264/Mart-Mayıs 1848 tarihli kayıtlar: Kalküta ve Bombay'deki en eski Osmanlı temsilcileri Cidde valisinin tavsiyesiyle atanmış ve Hicaz Tüccar Vekili unvanını taşıyordu. Edebiyat eğitimi bir kenara bırakılacak olursa kesinlikle bir gelenekçi olmayan Abdülhak Hamid'in eserinden geç dönem Osmanlı edebiyatının gelişiminde Hindistan'daki konsolosluk hizmetlerinin de etkisi bulunduğu anlaşılmaktadır (İnal, *Şair*, I, 561-70).

139 Bu tür eğitimin devlet dairelerinde 1913'e kadar devam ettiğini gösteren örnekler için bkz. İnal, *Şair*, II, 1382, 1412, 1483; III, 1562; *krş.* BBA, Buy. 6, Meclis-i Vükelâ kararı, 12 Ş 1311/Şubat 1894, bir celi divanı yazısı öğretmeninin Divan-ı Hümâyûn Kalemi'ne atanması hakkında.

yerine farmasonluğu tercih ettiği bir devirde[140] derviş tarikatları kültürel gelenekselciliğin sembolleri hâline geliyordu. Bu dönemdeki sivil bürokratlar hakkındaki edebi kaynaklar arasında Aşçıdede Halil İbrahim'in anıları, ömrünün sonuna kadar aynı zamanda hem bürokratlık yapmış hem de Mevlevi tarikatının ve zaman zaman da başka tarikatların çok hevesli bir müridi olmuş bir kişinin yaşamını çok etkileyici bir biçimde anlatmaktadır. Eğitimini kısmen, yeni sivil okulların ilklerinden olan ve dolayısıyla geleneksel kurumlardan yalnızca küçük farklılıkları bulunan Mekteb-i Ulûm-i Edebiye'de alan Aşçıdede, işinde ve ailesiyle birlikte geçirdiği zaman dışında kalan zamanının tamamını mutasavvıfların toplantılarında geçiriyordu. Üzerinde memurların giymesi öngörülen frak ve fes yerine, gezgin dervişlerin giydiği kıyafetler olduğu hâlde bu yerler arasında gidip gelirken yenilikçi meslektaşlarını şaşkına çevirmiş olmalıdır. Zor bir karar vermek durumunda kaldığında bir derviş şeyhinin tavsiyesine başvuracak ya da elinde tespihle ya da kutsal bir metinle istihareye yatacaktır. Ne olursa olsun faydalı ve zamanının standartlarına göre işine bağlı bir devlet görevlisi olarak Harbiye Nezareti'nde (Bab-ı Seraskeri) altmış yıl çalıştı ve ikinci kademe sivil hiyerarşinin en üst rütbesine (*rütbe-i ulâ sınıf-ı sanisi*) kadar yükseldi. Bu dokuz basamaklı bir listenin üsten dördüncü sırasında yer alan bir rütbeydi.[141]

Aşçıdede Halil İbrahim'in rütbesi bu tür kişilerin bir diğer ayırt edici niteliğini daha gözler önüne sermektedir. Reformların başlamasından önce yetenekli kişilerin, doğru bağlantıları kurdukları takdirde, en üst makamlara yükselmesinin önünde hiçbir engel yoktu. Bununla birlikte, Tanzimat döneminde yenilikçi bir kültürel yönelime önem verilmesi kalemiyenin geleneksel edebi kültüründeki yeterlilikle, bu yeterliliğin geçmişte öncelikli olarak etkili olduğu terfi alınması arasındaki bağlantının azalmasına neden oldu. Bu dönemde Babıâli'de kültürel açıdan Aşçıdede Halil İbrahim'le benzer özellikler taşıyan bazı kişiler de beylikçilik, Divan-ı Hümâyûn Müdürlüğü, amedîlik, mektubîlik ve hatta sadrazam müsteşarlığı gibi önemli görevleri üstlenmeye devam ediyordu. Aynı kişiler bazen başlıca danışma meclislerinin üyeleri de oluyorlardı. Babıâli dışında, bunlar vilayet valisi, hatta bazı küçük bakanlıklarda nazır da olabiliyorlardı. Ancak reform çağında en önemli sivil bürokratik makamlar onlar için ulaşılabilir olmaktan çıktı.[142]

---

140 Davison, *Reform*, 90.

141 Aşçıdede Halil İbrahim, *Hatıralar*, 13-24, 33-35, 50-51, 66-71, 94-101.

142 Yalnızca geleneksel kültürel formasyona sahip önde gelen bürokratlar arasında 1860-61'de beylikçi ve çeşitli meclislerin üyesi olan Mehmed Besim Bey (BBA,

Gelenekselci Müslümanlarla devlet görevi üstlenen gayrimüslimlerin durumu karşılaştırıldığında bürokratik reformun sosyokültürel etkilerinden kaynaklanan siyasi gerginliklerin bir boyutuyla karşılaşmaya başlamaktayız.

Sivil Bürokrasideki Gayrimüslimler

Gayrimüslimlerin Osmanlı yönetici sınıfıyla olan bağlantısı Divan-ı Hümâyûn'daki Rum tercümanlığının 1821'de sona erdirilmesiyle tamamen ortadan kalkmış değilse de daha sonraki onyıllarda resmi makamlarda görev üstlenen gayrimüslimlerin sayısının oldukça düşük olduğu anlaşılmaktadır. 1856 Islahat Fermanı sonrasında gayrimüslimlerin sayısında yeniden bir artış görülmeye başladığında bu durum kısmen geleneksel çalışma modellerinin, kısmen fermanın eşitlikçi hükümlerinin, kısmen de gayrimüslimlerin, reformcuların önem verdiği kültürel açıdan Batılılaşmaya nispeten daha yakın olmalarının bir yansıması olarak gerçekleşti.

Böyle bir erken gelişmişlik durumu devlet reformlara yönelmeden çok daha önce Rumlar arasında ortaya çıkmıştı. Dini yakınlık, ticari bağlar ve ulusal uyanış hareketleri gibi çeşitli etmenler tarafından harekete geçirilen bu tür kültürel yönelimler diğer gayrimüslim topluluklar arasında da yayıldı.[143] Daha sonraki tarihlerde meydana gelecek krizlerin diğer grupların konumunu etkileyecek olması gibi, Yunan Devrimi de Fenerlilerin yönetici sınıfla ilişkileri bakımından sahip oldukları konumu altüst etti; ancak reformların kapsamı, hızı ve oluşturulan yeni programların gerektirdiği teknik niteliklere sahip Müslümanların sayısının başlangıçta çok az olması gayrimüslimlerin yeteneklerinden faydalanılmasına duyulan sürekli gereksinimi doğurdu. Bu gereksinim modern bir bürokrasi eliti oluştururken başlangıçta karşılaşılan güçlükler karşısında "marjinal kişilerin" başvurduğu yöntemlerin yalnızca bir yenisiydi. Dolayısıyla 1821'den 1856 Islahat Fermanı'na kadar geçen süre boyunca az sayıda gayrimüslim, tercüman, Baruthane'de mühendis,

---

DSA III, 164); Hariciye Nezareti mektubîsi (1895-1908) Mustafa Münir Bey (Har., SA 418); beylikçi (1871-1885) Abdullah Niyazi Efendi (BBA, DSA I, 550) ve sadrazam müsteşarı (1873-1874) ve amedi (1878-1886) olan Ali Şefkati Efendi (BBA, DSA I, 558 ve İnal, *Şair*, III, 1742-46) vs. yer almaktadır.

143 Örneğin bkz. Avedis Sanjian, *The Armenian Communities in Syria under Ottoman Domination* (Cambridge, Mass., 1965), böl. 4; Louise Nalbandian, *The Armenian Revolutionary Movement: The Development of Armenian Political Parties through the Nineteenth Century* (Berkeley ve Los Angeles, 1963), böl. 2; Ergin, *Maarif*, II, 602-73, gayrimüslim okulları hakkında.

mimar, doktor ya da sarraf olarak resmi ya da yarı resmi görevler üstlendi. Bunlardan bir kısmı Rum olmakla birlikte Ermeniler de dikkat çekiyordu.

1856 sonrasında gayrimüslim mevcudiyetindeki bu gelişme önemli ölçüde hız kazandı. Ermeniler en kalabalık grubu oluşturmak konusunda Rumları kısa sürede geride bıraktılar.[144] Diğer yandan Osmanlı Yahudileri, Suriyeli-Lübnanlı Hıristiyan Araplar ve az sayıda da olsa Batı Avrupa kökenli kişiler de küçük gruplar hâlinde onlara eşlik ediyordu. Hariciye Nezareti'nde, farklı etnik alt gruplardan gelen bu gayrimüslimlerin sayısı bu dönemin sonuna gelindiğinde toplam personelin neredeyse % 40'ına yani yaklaşık 70'e ulaştı. Bununla birlikte, bir sonraki dönemde gayrimüslimlerin bakanlıktaki mevcudiyeti % 20'nin biraz üzerine yani yaklaşık 40 kişiye düştü. Bu düşüş özellikle Ermenilerde keskin bir biçimde yaşandı. Diğer bazı gayrimüslim cemaatlerin temsilinde artış oldu ama bu artış yenilikçi Müslümanların orantılı gücündeki hızlı yükselişi karşılayabilecek ölçüde değildi. Bu değişiklikler muhtemelen hem Müslümanların yaşadığı kültürel gelişimi hem de 1890'lardaki siyasi gerginliklerin Ermenilerin sahip olduğu konum üzerindeki etkilerini göstermektedir.

Bürokrasideki gayrimüslim mevcudiyetinin en üst düzeyde olduğu zaman bile gayrimüslimlerin tamamı Fransızca bilirken, Müslümanların Fransızca bilenler ve bilmeyenler olarak ikiye ayrılıyor olması gayrimüslimlerden resmi görevlerde faydalanılmasındaki en önemli etmenin hâlâ Batıcı kültürel yönelim olduğunu ortaya koymaktadır. Bu tespit o kadar doğrudur ki içlerinden bazıları kendi resmi personel formlarını düzgün bir Türkçeyle doldurmayı başaramamış bazıları da buna hiç teşebbüs dahi etmemiştir.[145] Ne olursa olsun, bir miktar bildiklerini iddia ettikleri yabancı dillerin toplam sayısı ve Avrupa üniversitelerinde eğitim alma sıklıkları gibi çeşitli göstergeler, gayrimüslimlerin kültürel yöneliminin her zaman Batılılaşma doğrultusunda olduğunu ve belki de en iyi eğitimli memurlar olduklarını ortaya koymaktadır. Alışılmış olduğu üzere, gayrimüslim cemaatler arasında bu bakımdan da

---

144 Çark, *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler*, 39 vd; Mesrob K Krikorian, *Armenians in the Service of the Ottoman Empire, 1860-1908* (Londra, 1977), tüm metinde.

145 Örneğin Dakes Efendi (Har., SA 6) konuşma dilinden çok yazı dilinde Türkçeyi iyi kullandığını ifade ediyordu: "İfade-i merama tahriran muktedir olabilirim." Démètre Mavroyeni (Har. Sa 129) personel formunu tamamen Fransızca doldurmuştu; Pozik Yusuf Azaryan (Har., SA 725) çok fazla yazım ve dilbilgisi hatası yapıyordu ve Henri Armaon (Har., SA 258) Türkçe okuma yazmayı bilmediği için 1892'de makamını kaybetti.

farklılıklar bulunmaktadır. Müslüman meslektaşları gibi genel olarak gayrimüslimler arasında da bu dönemde iyi bir Batı eğitimi almış olanların oranı onlara ancak çok küçük bir üstünlük sağlayabilecek kadar azdı.

Etnik, dini kimlikleri ve eğitimleri göz önünde bulundurulduğunda sivil bürokrasi içindeki gayrimüslimlerin esas itibariyle iki tip görevde bulunduğu anlaşılmaktadır. Birinci grupta özellikle gayrimüslimler için daha uygun olan görevler yer alıyordu. Bunlar, örneğin imparatorluğun önemli oranda gayrimüslim nüfusa sahip ve çeşitli nedenlerle özel bir statüye sahip olmuş bazı bölgelerindeki idari görevlerdi. Bu bölgeler içinde en iyi bilineni, 1861'de çıkarılan özel nizamnameye göre valisinin Lübnanlı olmayan bir Osmanlı Hıristiyanı olması gereken Lübnan'dı.[146] Bunun dışında gayrimüslimlerin üstlendiği görevlerin en belirgin özelliğinin reformlarla oluşturulan yeni görevler olduğu anlaşılmaktadır. Sivil bürokrasinin geleneksel ci Müslüman kesiminin getirilemeyeceği bu makamlar Tanzimatçıların yükselişiyle bağlantılı olanlardan farklılık gösteriyordu. Örneğin Hariciye Nezareti'nde gayrimüslimler genellikle tercüman, şehbender, diplomat olarak yer alıyordu ve içlerinden bazıları da Babıâli'nin Batılı devletlerdeki temsilcisi olma ayrıcalığına uzun süre sahip olabiliyordu.[147]

Yeni sivil bürokrasinin gayrimüslim memurlarının, sayılarının geleneksel kalemiye içindeki öncülerinden daha fazla olmasının yanı sıra, bürokrasinin geçerli çalışma ve terfi sistemlerine tamamen dâhil edildiği de anlaşılmaktadır. Ancak bu bütünleşmenin de sınırları vardı. Örneğin resmi personel kayıtlarında yer alan bilgiler, gayrimüslimlerin maaşlarının ve diğer bazı ödemelerden faydalanma haklarının, çalışma alanları ve kişisel özellikleri bakımından benzerlik gösterdikleri Batı kökenli Müslümanlarla karşılaştırıldığında daha sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır.[148] Tanzimatçılar gayri-

---

146 Hurewitz, *MENA*, I, 346-49; Young, *CD*, I, 135 vd; Ortaylı, ***Mahalli İdareler***, 37 vd.

147 Örn. Kostaki Musurus Paşa, Londra büyükelçisi, 1851-1885: Sinan Kuneralp, "Bir Osmanlı Diplomatı, Kostaki Musurus Paşa", *Bell.*, XXXIV (1970), 421-35; yerine 1902'de oğlu geçmiştir: BBA, DSA I, 684, İstefanaki Musurus Paşa. "Ettenne" Karatheodory Brüksel'de 1875'te başlayarak senelerce elçilik yaptı: Har., SA 30. Rüstem Paşa, 1870-1895'te Rusya, İtalya ve İngiltere'deki diplomatik misyonlara başkanlık etti: BBA, DSA II, 100. Rüstem bir İtalyan dönmesiydi ancak gerçekten İslâmı kabul ettiğini gösteren bir belge olmadığı anlaşılmaktadır.

148 Bu konuyla ilgili sayısal veriler için bkz. Findley, "The Acid Test of Ottomanism: The Acceptance of Non-Muslims in the Late Ottoman Bureaucracy", "Osmanlı

müslimleri yüksek makamlara terfi ettirmek konusunda da isteksizdiler. Bu durum, ilk kez bir gayrimüslim bakanlığa getirildiğinde İngiliz büyükelçiye, Harbiye Nezareti, Hariciye Nezareti, sadrazamlık gibi bazı makamların mutlaka Müslümanların elinde bulunması gerektiğini söyleyen Fuad Paşa'nın ifadesinden açıkça anlaşılmaktadır.[149] En sonunda dört tanesi Hariciye Nezaretinde olmak üzere birkaç gayrimüslim bakan oldu[150] ancak Fuad Paşa'nın ifadesinde yer alan ilkeden de vazgeçilmedi.

Dönemin koşullarının anlaşılabilir kıldığı bu tür bir isteksizlik, hiç kuşkusuz Tanzimatçıları 1856'da vaat ettikleri bir bütün olarak yeniden düzenlenmiş bir personel politikası geliştirmekten alıkoyan etmenlerden birisiydi. Böyle geniş kapsamlı bir sistemleşmenin yokluğunda eski usûller Müslümanlarınkini olduğu kadar gayrimüslimlerin konumlarını belirlemekte de etkili olmaya devam etti. Dolayısıyla, gayrimüslimlerin bürokrasiye tam anlamıyla dâhil olamadığının göstergelerinde özerk dini cemaatler ve patrimonyal hane halkı modellerinin özellikleri görülmektedir. Örneğin Cevdet Paşa, Âli Paşayı Tahrirat-ı Hariciye Kalemi'ni kuşatılmış bir Ermeni bölgesine çevirmekle suçluyordu. Bakanlığın personel kayıtları, önde gelen Tanzimatçıların beğenisini kazanan yetenekli bir Ermeni olan Sahak Abro Efendi'nin müdür olarak atanmasının sonuçlarını yansıtan bu ifadeyi doğrulamaktadır.[151] Dikkat çekici boyuttaki hami-mahmi ilişkileri ve dönemin bürokrasi "hanedanları" da eski usûllerin gayrimüslimler arasında da etkili olduğunun göstergeleri arasında yer almaktadır. Bu, özellikle eski Fenerli seçkinlerin özelliklerini devam ettiren ya da bir ölçüde gerçekten de onların devamı olan Rumlar için doğru bir tespittir.[152]

İmparatorluğu ve Halefi Olan Devletlerde Gayrimüslim Cemaatler" konulu konferansta –Princeton Üniversitesi, Haziran 1978– sunulan bildiri. Daha sonraki bir çalışmamda bu konuyu daha ayrıntılı bir biçimde değerlendirmeyi planlıyorum.

149 FO 78/2019, Elliot'tan Stanley'e, 10 Mart 1868, Ermeni Agaton Efendi'nin nafia nazırı olarak atanması hakkında yorumlar.

150 Gayrimüslim hariciye nazırları Aleksandros Karatodori (1878-1879), Sava Paşa (1879-1880), Gabriel Noradunkyan (1912-1913) ve Yusuf Franko Paşa'dır (1919); *Dışişleri Bakanlığı Yıllığı, 1964-65,* ed. Hâmid Aral (Ankara, 1965?), 14.

151 İnal, *Sadr.*, I, 38; BBA, DSA IV, 178; Çark, *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler,* 130-31.

152 Örneğin Aleko Aristarki'nin de (Har., SA 504) dâhil olduğu ve içlerinde en azından bir kişinin büyükelçilik de yaptığı (*Dışişleri Yıllığı,* 297, 365) Aristarki ailesinin çok sayıda üyesi Hariciye Nezareti'nde çalışmaya devam etti. Karatodori

Sayılarındaki artışa ve kazandıkları görece öneme rağmen o dönemde sivil bürokrasi içinde yer alan gayrimüslimler, yenilikçi Müslüman seçkinler karşısında ikinci derece bir konumda bulunmaya ve eski dışa kapalılık ve patrimonyalizm modellerinin önemli özelliklerini sergilemeye devam ettiler. Diğer konularda olduğu gibi burada da devlet sisteminde uygulanan reformların, onların toplumun daha geniş bir kısmı içerisinde yer bulmasının ön koşulu olduğunu kabul edecek olursak sivil bürokrasi içerisinde Osmanlılık ve eşitlik ilkelerini uygulama girişiminin başarısızlıkla sonuçlandığını söylemeliyiz.

Yine de bundan başka hiçbir şey söylememek de Osmanlı devlet adamlarının bu ilkelere bağlılığı konusunun yanlış anlaşılmasına yol açacaktır. Aslında gayrimüslim memurlar yalnızca yeni Müslüman seçkinlerle değil Müslüman memurlar içerisindeki daha gelenekçi kesimle de karşılaştırılmalıdır. Gayrimüslim memurların, onlarınkiyle benzeri görevleri yerine getiren Müslüman seçkinlere kıyasla daha az ücret alıyor olsalar da ücretler ve terfiler konusunda geleneksel Müslüman memurlardan daha iyi durumda oldukları anlaşılmaktadır.[153] Eski yönetici sınıfın değerleri bakımından, etnokültürel özellikleri ve çalışma yöntemleri dolayısıyla marjinal sayılan kendi öncülleriyle kıyaslandıklarında da Tanzimat dönemi gayrimüslim memurları Müslüman seçkinlerin benimsediği kültürel yönelimi daha fazla paylaşıyordu ve artık kültürel açıdan birbirinden uzaklaşan alt ve üst kademelerdeki Müslümanlar arasında bir çeşit aracı durumuna gelmişlerdi. Yaşanan böyle bir değişikliğin, tam anlamıyla bir eşitliğe ulaşma idealinin gerçekleşmesini engelleyen etmenler arasında sayılması gereken şüphelere ve öfkeye yol açmaması mümkün değildi. Gerçekten de ayrılıkçı milliyetçiliğin imparatorluk içinde doğurduğu etkiler göz önünde bulundurulduğunda, gayrimüslimlerin de kendi konumlarıyla ilgili fikir ayrılıklarına düşmediklerine inanmak imkânsızdır.[154]

Dolayısıyla, başka açılardan olduğu gibi gayrimüslim memurların kabul edilmesinde de Tanzimat reformları tam anlamıyla başarılı değildi ama tamamen etkisiz de kalmadı. İlk Osmanlı Parlamentosu'ndaki (1876-1878)

---

ailesinden, hariciye nazırı olan Aleksandros'un dışında bir başka Aleksandros daha, bir de kardeşi "Etyen" (Har., SA 30) vardı.

153 1860-1908 yıllarında, Hariciye Nezareti'nin gayrimüslim memurları geleneksel Müslümanlara göre neredeyse her zaman daha önemli mevkilerde bulundu ve yalnızca on iki yıl dışında ortalama maaşları hep onlardan daha yüksek oldu.

154 Davison, *Reform,* 132-35.

koşulların nasıl olduğuyla ilgili belgelerde görüldüğü gibi kadrolarla ilgili mevcut bilgiler de 1856 Islahat Fermanı sonrasında toplumlar arası ilişkilerde meydana gelen değişikliklerin daha kapsamlı olduğunu ortaya koymaktadır.[155] Bu durum, can çekişmekte olan bu çokuluslu imparatorluğa göre sosyal uyumun temellerinin daha sağlam olduğu ve temel ilkelerin etkin gücünün daha iyi tesis edildiği diğer toplumların geçirdiği benzeri dönemlerde yaşanan değişikliklerle bir karşılaştırma yapılmasını mümkün kılmaktadır. Buradaki farklılık geleceğe yön veren güçlerin milletlerüstü bir Osmanlı sentezi ülküsünün gerçekleştirilmesini en sonunda engelleyecek olmalarıydı.

Yenilikçi Müslüman Memurlar

Fransızca bilen Müslümanlar olarak daha net bir biçimde tanımlanabilecek bu üçüncü önemli grubun ortaya çıkışı, III. Selim'in daimi karşılıklı diplomatik temsil girişimleriyle başlayan, reformcu seçkinlerin oluşmasını sağlayan sürecin bir devamıydı. Bu grubun sayıca fazlalaşması üyelerinin güç kazanmasının doğal bir sonucuydu. Hariciye Nezareti'nde, bu büyüme Batıcı Müslümanların sayısının bu dönem sonunda bakanlığın tüm personelinin neredeyse üçte birine yani yaklaşık 60'a ulaşmasını sağlayacak boyuttaydı. Bir sonraki dönemde bu oran neredeyse % 50'ye yani 90 kişiye çıktı. Diğer dairelerdeki Batıcı Müslümanların sayısı, uzmanlık alanlarıyla bağlantılı olarak daha düşük kalmış olmalıdır. Yine de hiç şüphe yok ki sivil memurların bu kesiminin sayısı Tanzimat döneminde hızla arttı ve bu artış daha sonraki dönemlerde de devam etti.

Gayrimüslim memurlar arasında olduğu gibi bürokrasinin bu kesiminde yaşanan büyüme de bürokraside alt bölümlerin oluşmasına neden oldu. Bu sefer, alt bölümler sivil bürokrasi seçkinlerinin yeni kültürel yönelimine verilen tepkilerin farklı olmasından ve dolayısıyla yeni düşünceleri yaygınlaştırmanın güçlüğünden kaynaklandı. En azından bu dönemin sonuna gelindiğinde sivil bürokrasi mensubu Batıcı Müslümanlar arasında esas itibariyle üç alt grup dikkat çekiyordu. Birinci sırada otorite sahibi önemli yenilikçiler geliyordu. Bunlar dönemin önde gelen devlet adamları ve onların iş arkadaşlarıydı. Daha sonra yine önemli mevkilerde bulunan ancak genel olarak gençlerin oluşturduğu grup geliyordu. Dönemin önde gelen yenilikçi devlet adamlarına göre Batılı düşüncelere daha hâkim olan ve önemli eleştiriler ge-

---

155 Robert Devereux, *The First Ottoman Constitutional Period: A Study of the Midhat Constitution and Parliament* (Baltimore, 1963), 216-26.

tiren gençler, meslek yaşamlarıyla ilgili uğradıkları hayal kırıklığı sonucunda Eisenstadt'ın "ayrışma modernleşmesi" kavramı kapsamında açıkladığı muhalif aydınların Ortadoğu'daki ilk örneğini oluşturdular.

Son olarak, Batıcı Müslümanlar arasında geriye kalan bir kategori de kültürel değişimin neredeyse kurbanları sayılabilecek kişilerden oluşuyordu. Aslında onlardan biri olmayan Hoca Tahsin Efendi'nin bu bölümün başında yer alan kaygısız beyitinde hitap edilen bu insanlar için modernleşme akıcı bir biçimde Fransızca konuşabilmenin ve Parislilerin davranış biçimlerini ve modasını taklit etmenin ötesinde fazla bir anlam içermiyordu. Yenilikçi ya da gelenekçi tüm ağırbaşlı kişilerin gözünde bunlar "alafranga çelebiler"di. Bu ifade aslında Frenk tarzlı beyefendiler anlamına gelse de daha çok "Fransızlaşmış eğlence düşkünleri" anlamında kullanılıyordu. Şerif Mardin'in de ortaya koymuş olduğu gibi, bu dönemin edebiyatında eğlence düşkünü bu kişiler yüz kızartıcı bir yaşam sürerken, frak giyip kırmızı fes takarak yüce hedeflerine ulaşmak için mücadele eden daha samimi yenilikçiler ise ne yazık ki kahramanlardan neredeyse tamamen yoksun bir toplumla karşı karşıyadırlar.[156]

Modern memuriyet biçimleri hiç şüphesiz onların ilgisini farklı biçimlerde çekiyordu. Gerçekten de üç alt gruptan ikinci ve üçüncü sırada yer alanlar, nüfusun eğitimli kesiminin geleneksel olarak neredeyse tamamen devletle özdeşleştirilmesinin giderek sona erdiği sürecin başlangıcını temsil etmektedir. Ancak bu, imparatorluğun çöküşüne kadar başlangıç aşamalarında kalacak bir süreçtir.[157]

Dairelerde, tüm bu kategorilerdeki yenilikçi Müslüman memurların reformlarla oluşturulan yeni makamlarda görevli bulunması yalnızca doğal bir durumdu. Yüzyılın sonlarına doğru Babıâli Tercüme Odası meslek yaşamına başlamak için en iyi yer olduğu konusundaki ününü koruyordu. Bununla birlikte Tercüme Odası'nın dışişleri konularına ciddi bir biçimde ilgi duyan kişiler için cazip bir yer olması, bunların birkaç yıl içinde buradan Batı Avrupa ülkelerindeki şehbenderliklere ya da sefaretlere geçiş yapabilecek olmalarından kaynaklanıyordu. Diğerleri çalışma yaşamlarına daha önemli bir

---

156 Davison, *Reform*, 33-34; Mardin, "Super Westernizaton", 403 vd.

157 Aşağıda tartışacağımız Hafiz Müşfik'in bir iş arkadaşı olan Âli Efendi'nin biyografisinde İnal, *Şair*, eğitim ve mülki hizmet arasındaki bu ilişkiyi şöyle tarif eder: "Sayısız benzeri gibi o da bilginin kullanılabileceği tek yer ve tek geçim kaynağı olduğu kabul edilen kamu hizmetine girdi."

diğer bakanlıkta, danışma meclislerinde ya da eğer vilayet valileriyle ilişkileri varsa mahalli idarelerdeki kadrolarda devam edebilirdi.[158] Personel prosedürleri hakkında geniş kapsamlı bir düzenleme bulunmaması, patrimonyal geleneğin atama ve terfiler üzerindeki etkisinin büyüklüğü ve idari teşkilatın düzensiz bir biçimde genişlemesi belirgin bir *cursus honorum*dan[159] daha kesin ifadelerle söz edebilmeyi olanaksız kılmaktadır.

Bununla birlikte, önde gelen devlet adamlarının büyük önem verdiği, yalnızca ifade edilmekle kalmayıp yerleşmiş kurallarla da tespit edilen ve kendilerinin de ayırt edici nitelikleri olan nitelikleri taşıyan Batıcı Müslüman memurlar başlıca üç grup içinde terfi şansı en fazla olanlardı ve en yüksek ücretleri de onlar alıyordu. Bu grubun ayırt edici özelliklerini elde etmek o kadar da zor olmadığı ve önde gelen devlet adamları geleneksel biçimde yetenekli gençler bulmaya çalışmayı sürdürdüğü için bu durum, ilkelerinden ödün vermeyi kabul ettikleri ölçüde, muhalif aydınlar ve yeterince güçlü bağlantıları bulunan eğlence düşkünleri için bile geçerliydi. Bu bakımdan, aslında türünün ilk örneği olan Tanzimat döneminin reformcu oligarşisi ve eski kalemiyenin üst kademeleriyle en fazla benzerliğe Batıcı Müslümanlar sahipti.

Yine de çok fazla değişiklik meydana gelmiş olduğundan geleneksel kalemiyenin tek bir unsuruyla basit bir karşılaştırmaya gitmek yanıltıcı olur. Rütbe ayrımları nispeten daha belirgin olan Batıcı Müslümanlar artık yalnızca büyük bir grubun üst kademelerini oluşturan insanlardan ibaret değildi. Sivil bürokrasi içindeki rütbelerin çoğalmasıyla birlikte öyle basit bir ayrım da ortadan kalkmış oldu. Kültürel farklılaşmanın yeni etkisi insanların memur olduktan sonra değil ama genellikle daha öğrenciyken karşılaştıkları tamamen farklı bir ayrışma meydana getirmişti. Ayrıca her ne kadar uygulamada yetersiz kalmış olsa bile eşitlikçi Osmanlılık ilkesinin etkisi de gayrimüslimlerin, üstlendikleri sorumluluk ve kazançları bakımından Müslüman seçkinlerle bürokrasinin diğer Müslüman kesimleri arasında bir noktada, o zamana kadar hiç görülmemiş oranlarla yer almasını sağlamıştı. Eski kalemiye içindeki dikkat çekici diğer gruplarla hangi benzerlikleri taşıyor olurlarsa olsunlar, yeni sivil bürokrasinin başlıca kesimleri birbirlerinden ayrılış biçimleri ve birbirleri karşısındaki konumları bakımından büyük farklılıklara sahiptiler.

---

158 Bir Boğaziçi vapurundaki rastlaşmanın nasıl böylesi bir atamaya neden olduğu (1869) konusundaki çok çarpıcı bir örnek için bkz. *age*, II, 1424-25.

159 [Hiyerarşik kamusal görev düzeni].

Dolayısıyla, reformun sivil bürokraside yol açtığı sosyokültürel değişiklikleri tam anlamıyla değerlendirebilmek için bu grupları yalnızca tek başlarına değil aynı zamanda birbirleriyle ilişkileri bakımından da incelemek gerekir. Bu bakımdan, Tanzimat'ın getirdiği en önemli yenilikler, yukarı doğru hareketlilik ve siyasi davranış biçimlerinin tipik özellikleriyle bağlantılı olmuştur.

Değişen Bürokratik Hareketlilik ve Siyasi Davranış Modelleri

II. Mahmud'un, geleneksel kalemiyenin belirleyici özelliği olan "çark-ı felek hareketliliği" modelini etkileyen emniyetsizlikleri ortadan kaldıran 1830'lardaki reformları, eski modelin yerine yeni bir piramit yapılanma modeli getirdi.[160] Ancak bir piramidin değişmez yapısı bu yeni model için yalnızca kısmen uygun olabilirdi. Yeni sivil bürokrasi piramidi henüz inşaat hâlindeydi ve kaynakların önemli ölçüde yetersiz olmasına rağmen sürekli büyümekte olduğu anlaşılmaktadır. Büyüdükçe biçimi de muhtemelen değişikliklere uğramıştır. Rütbelerin çoğalması, devletin, çalışanlarına yeterli ücretleri ödemekte sıkıntı çekmesi ve önde gelen devlet adamlarının, makamlarını korumak için başvurdukları yöntemleri bu piramidin, tabanı genişlerken dahi yukarıya doğru daralmakta olduğunu ve boyutlarını hesaplamanın güçleştiğini ortaya koymaktadır.

İşleri daha da karmaşık hâle getirircesine, piramit heterojen unsurlardan meydana geliyordu ve inşaatın farklı aşamalarında uygulanan mühendislik ilkeleri de tutarlı değildi. Daha açık bir ifadeyle, bu, tuğlalardan değil ama büyük çoğunluğu zaman içerisinde daha yukarılara çıkmak isteyen insanların doldurduğu resmi teşkilat yapılarından oluşan bir piramitti. Bununla birlikte bu kişilerin oluşturduğu çeşitli kategoriler arasındaki nitel farklılıklar hem bunların başlangıçta sahip olacakları konumu hem de yükselme olanaklarını etkiliyordu. Bu farklılıklar doğal olarak gerilimlere yol açıyordu. En üst noktada bulunan gözetim noktalarından bu yapının yükselişine yön veren mühendis devlet adamlarının, yapının farklı bölümlerinde ayrıntılarla ilgili farklı kurallar uygulaması da bu gerilimleri daha da artırıyordu.

Bu "mühendislerin" düzenleme ve sistemleştirme faaliyetlerinin incelenmesinden de anlaşıldığı gibi yapının, neredeyse tamamen yenilikçilik

160 Şerif Mardin, "Historical Determinants of Social Stratification", 139-40; *krş.* aynı yazar, *Genesis*, 110.

eğilimleri olan kişiler tarafından doldurulan üst kademelerinde reformcular bu durumla çelişkili bir biçimde hâlâ patrimonyal ayrımcılık ve takdir hakkı geleneğine göre çalışıyorlardı. Bu yapının, ağırlıklı olarak geleneksel kültürel eğilimleri dolayısıyla en yüksek makamlara ulaşmaları mümkün olmayan kişiler tarafından doldurulan daha alt kademelerde ya da merkezden uzakta kalan bölümlerinde reformcular modernleşme ve düzene sokma araçlarını kullanmak konusunda çok daha istekliydiler. Dolayısıyla, reformcular, çalışmalarının doğurduğu sonuçlar konusunda zaman zaman umutsuzluğa kapılmış olmalıdırlar.

Bu piramit modeli ve bu model içinde yer alan çalışanlar genel itibariyle imparatorluğun sonuna kadar var olmaya devam etti. Bununla birlikte, Tanzimat döneminde bu yapının, boyutlarının değilse de gücünün artması suretiyle gelişiminin ancak kendi içinde oluşan sıkıntılara, bu yapının filizlenmesinin devletin ve toplumun diğer kesimlerinde yarattığı rahatsızlığa ya da bunların her ikisine birden bağlı olarak sekteye uğrayıncaya kadar sınırlı bir süre boyunca devam edebileceği gayet açıktı.

Bürokratik hareketlilik söz konusu olduğunda, bu yapının barındırdığı en önemli hata, geleneksel yönetici sınıftan faklı olarak sosyokültürel homojenlikten yoksun ya da siyasi meselelerle ilgili çok daha bilinçli kişiler arasında geleneksel patrimonyal ayrımcılık tekniklerinin çok geniş kapsamlı bir biçimde uygulanması olmuştur. O dönemde yaşayanlar tarafından sıklıkla sorulan bir sorunun, Âli ya da Fuad'ın neden kurdukları sistemi kendilerinden sonra da devam ettirecek halefler yetiştirmediklerinin yanıtı büyük ölçüde burada yatmaktadır.

Geleneksel sistemin koşulları altında dahi arkadaşlarını ve yakınlarını tercih etmiş olmaları, bir sürü beceriksiz kişinin etraflarında toplanmasına ve mahcup olmalarına yol açardı. Tanzimat'ın değişen koşulları altında en iyi kapı halkları arasından bile muhalif aydınların ya da "Fransızlaşmış eğlence düşkünlerinin" sinsice çıkıyor olması bu sorunları daha da artırıyordu.

Önde gelen devlet adamlarının, eşitlik ve Osmanlılık ilkelerine olan bağlılıklarını uygulamada ortaya koyma gerekliliği de, bu ilkelerin yeterince kabul görmüş olmadığı da göz önünde bulundurulduğunda, benzeri bir etki doğurdu. Tanzimatçılar bu ilkeleri pek çok görevi gayrimüslimlere hatta bazen de yabancılara teslim edecek kadar çok benimsediler. Avrupalı diplomatlar da dâhil olmak üzere o dönemde yaşayanlar, reformcuların, imparatorluğa olan sadakatlerinin şüpheli olduğu bilinen gayrimüslimlere duyduğu bu gü-

venin boyutları karşısında hayrete düşüyorlardı.[161] Müslüman Osmanlıların eleştirileri daha yaygındı ve bu tür şikâyetleri dile getirenler yalnızca yeni döneme uyum sağlayamayan gelenekçiler değildi. Bu durum, Cevdet'in, Âli Paşa'nın halef yetiştirme konusundaki başarısızlığını Ermenilere fazla güvenmesine bağlamasından[162] ya da muhalif aydınların liderlerinden biri olan Ziya Paşa'nın, Cevdet gibi Âli Paşa'yı hicvetmek için yazdığı *Zafernâme* adlı ünlü eserinde yer verdiği gayrimüslimlerin terfi ettirilmesiyle ilgili yorumlarından açıkça anlaşılmaktadır.[163]

Eski kalemiye döneminde işe yarayan patrimonyal ayrımcılık tekniklerinin değişen Tanzimat koşullarında genişlemiş bir sivil bürokrasinin çok çeşitli insan unsurlarını yeterince bütünleştirebilmesi mümkün değildi. Rasyonel biçimde sistemleşmeye dönük tekniklerin eski tekniklerin yanı sıra kullanılması da sonuçta işe yaramayacaktı. Yeterli güce ya da kaynağa sahip herkes böyle bir bileşime kısa süre içinde işlerlik kazandırabilirdi. Ancak bürokrasi piramidinin içinde yer alan abesliklerin ortadan kaldırılmasının iki önkoşulu vardı. Birincisi bürokrasinin gayrimüslim mensuplarının tam anlamıyla benimsenmesine engel olan şüphelerin ve belirsizliklerin giderilmesiydi. İkincisi ise ilkeyle uygulamalar arasındaki uyumsuzluğun ortadan kaldırılması ya da hiç olmazsa en aza indirilmesi ve başta personel politikası alanında olmak üzere tamamen rasyonel bir sistem oluşturulmasıydı. Bu koşullardan birincisinin yerine getirilmesinin olanaksız olduğu en sonunda anlaşılacaktı; ikincisinin yerine getirilmesi yönünde daha sonraki dönemlerde aşamalı bir biçimde ilerleme kaydedilecekti.

Bu arada, siyasi meselelerin giderek daha açık bir biçimde dile getiriliyor olması sivil bürokrasi piramidinin gelişim biçiminden hoşnut olmayan herkes için, şikâyetlerin ifade edilebilmesi konusunda yeni olanaklar sağlıyordu. Bu durum sistemin başında bulunan kişilerin geleneksel tavırlarını koruyor olmasının bu tür davranış biçimleri karşısında ne yapılması gerektiğini bilmenin zorlaştırdığı zamanlar için dahi geçerliydi. Bu değişiklik, başta yeni muhalif aydınların ortaya çıkmasına yol açan olaylar dizisi olmak üzere memurların edebi yaşamında en açık bir biçimde görülmektedir.

---

161 Ubicini, *La Turkuie Actuelle*, 164-65; FO 78/2177, Elliot's no: 350, 28 Eylül 1871, Aleksandros Karatodori'nin hariciye nazırı müsteşarı olarak atanması ve ailenin "Hellenik eğilimleri" hakkında rapor.

162 İnal, *Sadr.*, I, 38.

163 E. J. W. Gibb, *Poetry*, V, 105-106; VI, 374.

Eski tür bürokratik şiirlerin ve şikâyetleri dile getirmek için eskiden beri yazılan ünlü hicivlerin ve methiyelerin imparatorluğun son yıllarına kadar kullanılmaya devam ettiğini gösteren çok sayıda örnek bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin örneklerinden bazıları hem eğlendirici hem de bilgilendiricidir. Tanzimat döneminin en ünlü hicivcilerinden biri, aynı zamanda her nasılsa ordu içinde generalliğe (ferik) yükselmiş olan Kâzım Paşa'ydı (1821-1889). Reşid'i kendi ününü artırmak için aslında sağlıklı olan devleti frengi illetinden kurtarmaya kalkışan bir doktora benzettiği dörtlüğünde, Mustafa Reşid Paşa'nın Batılılaşma politikalarını hicvetmiştir. Mustafa Reşid bu hakarete patrimonyal geleneğin yüksek rütbeli bir mensubunun vereceği geleneksel karşılığı verdi. Kendisini hicveden kişiyi kabul etti ve ona altın bir saat hediye etti.[164] Hiciv ustalarının ölçüyü kaçırması ve bu süreç içinde zarara uğraması da elbette mümkündü[165] ancak Mustafa Reşid'in, Kâzım Paşa'nın gönlünü alması tamamen geleneksel bir durumdu.[166]

Mustafa Reşid ve onun gibiler bu geleneksel kalıpların dışına çıkarak gelişmeye başlayan belirli bazı yeni faaliyetlere karşı hazırlıksızdılar. Zira iletişimde meydana gelen geniş kapsamlı değişiklikler, özellikle de gazeteciliğin gelişmesi methiyeciler ve hicivciler için yeni imkânlar sağladı ve kendilerini daha önemli hissetmelerine ve artık geleneksel yöntemler kullanılarak yatıştırılmalarının zorlaşmasına neden oldu. Cevdet Paşa'ya atfedilen bir görüşü kabul edecek olursak, önde gelen bir bürokrat edebiyatçı olmayan Hafiz Müşfik Efendi (1825-?) bu gelişmenin yaşanmasında tek başına değilse de önemli bir etkiye sahipti. Muhtemelen 1840'ların sonlarında ya da 1850'lerin başlarında Mektubî-i Sadr-ı Âli Kalemi'nde görevliydi ve dolayısıyla günün geleneklerine uygun olarak Amedî Kalemi'ne terfi etmeye adaydı. Âli Paşa söz konusu makama Müşfik'in yerine kendi damadını atadı. Bu daha önce de defalarca olmuş bir şeydi ve böyle bir durumda kalan kişiler kendilerini içkiye terk eder ya da tasavvufa bırakırlar ya da onlara bu kötülüğü yapan kişilere karşı şiir yoluyla karşılık vermeye adarlardı. Müşfik bu yolların hepsini denedi ama yeni bir yola yönelmeyi tercih etti. Resmi hizmetten tamamen

---

164 İnal, *Şair*, II, 815.

165 İnal, *Şair*, I, 751-52, Keçecizade İzzet Molla'nın sorunları hakkında.

166 Diğer benzeri örnekler için *age*, II, 1021-22, 1211-13; III, 1569. Bürokrasi konusundaki kütüphane kaynaklarıyla ilgili önerileri için İstanbul Üniversitesi Çağdaş Türk Edebiyatı Profesörü Mehmed Kaplan'a ve öğrencisi doçent Dr. İnci Enginün'e ve Chicago Üniversitesi'nden Profesör Fahir İz'e teşekkürü borç bilirim.

ayrılarak 1840'ta kurulan, resmi olmayan ilk Osmanlı gazetesi olan *Ceride-i Havadis*'te yazarlık yapmaya başladı.[167] Orada kendisi gibi düşünen şair bürokratlar topluluğunun ilgi odağı hâline geldi ve zaman içinde, Cevdet'in de belirttiği gibi, muhalefet olarak tanımlanacak farklı türden insanların bir araya gelmesine neden oldu.[168]

Bürokratların ve edebiyatçıların rolleri farklılaşmaya başlıyor, yeni edebi ifade biçimleri, yeni iletişim araçları ve yeni siyasi davranış biçimleri ortaya çıkıyordu. Cevdet Paşa'nın sözünü ettiği muhalefet, bir araya geliş nedenleri zaman zaman, Hafiz Müşfik örneğinde olduğu gibi, bürokratik beklentilerinin gerçekleşmemiş olması biçiminde açıklanan küçük bir gruptan ibaretti.[169] Aslında bu grubun neredeyse tamamı çok yüksek sosyal statüye ve güçlü bağlantılara sahipti.[170] Aile bağlantıları daha zayıf olanların dönemin önde gelen devlet adamlarından bazılarıyla edebi bağlantıları (intisab) bulunabiliyordu. Tanzimatın başlıca altı sivil bürokrat sadrazamından biri olan iyi yürekli Yusuf Kâmil Paşa bunların ve diğer edebi yeteneklerin hamisi olarak özellikle dikkat çekmekteydi.[171] Ancak bu insanları bağlantılarından, geleneksel olduğu üzere çıkar sağlamaktan alıkoyan bir etmen vardı. Aksine dönemin önde gelen devlet adamları onları rüşvetle elde etmeye çalıştıklarında güçleri yettiği ölçüde onlara karşı çıktılar, onları eleştirdiler ve direndiler. Bir bütün olarak Genç Osmanlılar olarak adlandırılmaya başlanan bu yeni muhalefet oluşumu bu tür baskılardan uzaklaşmak için benzeri görülmemiş bir biçimde, gönüllü olarak Avrupa'ya sürgüne gitmeye bile hazırdı.[172]

Genç Osmanlılar'ın siyasi tavırlarındaki bu farklılık yeni Batılılaşma yanlısı fikirlere verdikleri tepkiden kaynaklanıyordu. Neredeyse tamamı, itibarlı Babıâli Tercüme Odası'nda yetişmiş bu insanlar o dönemde genç Osmanlı

---

167 Lewis, *Emergence,* 95, 146-47.

168 İnal, *Şair,* II, 1018-19; *krş.* Mardin, *Genesis*, 124-27, 258-59.

169 Mardin, *Genesis*, 121-32; *krş.* aynı yazar, "Power, Civil Society and Culture", 277; aynı yazar, "Super Westernization", 407, 416, 425.

170 İnal, *Şair,* I, 139 vd, Ayetullah Bey'in geçmişi (Dedesi Abd-ül Rahman Sami Paşa'yla Mustafa Reşid'in çocukluk arkadaşlığı hakkında *krş. age*, III, 1622-24) hakkında; *age*, II, 945, 1165 vd, Mehmed Bey ve amcası Mahmud Nedim Paşa'nın geçmişleri hakkında; Mardin, *Genesis*, 72 d.n. 128, Mısır Hidivi İsmail Paşa'nın kardeşi Mustafa Fazıl Paşa hakkında.

171 İnal, *Şair,* I, 139; II, 794, 1183, 1211; III, 1542, 1544; bu tür bir koruma için edebiyatla ilgili kişilere duyulan ihtiyaç konusunda *krş. Jön Türk.*, 94.

172 Nermin Menemencioğlu, "Namık Kemal Abroad: A Centenary", *Middle Eastern Studies*", IV, (1967), 29-49.

beyefendilerinin edinebileceği en modern eğitimden geçmişlerdi. Entelektüel yönelimleri elbette yalnızca Batı'ya dönük değildi. Ancak Batı hakkında Tanzimatçıların mesleklerine başladıklarında sahip olduklarından daha fazla bilgiye sahiptiler ve bu bilgi Genç Osmanlılar'ın, modern Ortadoğu'nun tanımlanabilir ilk siyasi ideolojisini oluşturmasını sağladı.

Görüşlerinde ciddi farklılıklar bulunmasına rağmen Genç Osmanlılar'ın programının temel unsurlarını birbiriyle uyumlu bir biçimde özetlemek mümkündür. Büyük ölçüde Avrupa liberalizminin etkisi altında bulunan ilkeleri, özellikle Namık Kemal'in (1840-1888) ateşli bir savunucusu olduğu Osmanlı yurtseverliğini ve anayasal, parlamenter bir yönetim sisteminin kurulmasını içeriyordu. Bu ikincisiyle, başta Ziya Paşa olmak üzere içlerinden bazılarının, idealize ettiği bir makamın sahibi olan sultan üzerinde değil ama daha çok Babıâli'nin sivil bürokratik seçkinleri üzerinde kısıtlayıcı bir etki yaratmayı amaçlıyorlardı. Genç Osmanlılar bu seçkinlere yalnızca otokrat oldukları için değil aynı zamanda hiçbir eleştiri getirmeksizin Batıcılığı benimsedikleri için de karşıydılar. Aksine Yeni Osmanlılar on dokuzuncu yüzyıl Ortadoğusu'nda yaşayan reformcu aydınlar arasında yaygınlaşacak bir ilkeyi ısrarla benimsiyorlardı. Bu ilke yalnızca geleneksel değerler sisteminin ışığı altında meşruiyet kazandırılabilecek reformların uygulamaya konulmasıydı.[173]

Genç Osmanlılar kendi amaçlarına uygun hâle getirebilmek için bu geleneği ona sıkı sıkıya bağlanmadan yeniden yorumladıkları hâlde, bu onların Tanzimatçılara en zayıf noktalarından –yani politikalarının meşrulaştırılması ve iktidarların kontrol altında tutulması konularında– saldırabilmelerini mümkün kılan bir silaha sahip olmalarını sağladı. Söz konusu geleneği bu biçimde benimsemeleri Genç Osmanlılar'ın programına onu oldukça cazip kılan ılımlı muhafazakâr bir eğilim de katıyordu. Bu hareketin önde gelen edebiyatçıları da Hafiz Müşfik gibi kişilerin zaten kullanmakta olduğu sade ve doğrudan bir ifade tarzını geliştirerek bu cazibeden istifade ettiler. Popüler gazetecilik ve şair Şinasi'nin öncülük ettiği Batı tipi tiyatro gibi yeni üslûplardan ve iletişim araçlarından da faydalanıyorlardı. Böylelikle Genç Osmanlılar yalnızca siyasi dengenin yeniden oluşturulması ve daha fazla dü-

---

173 Bu özet Mardin, *Genesis,* tüm metinde ve Findley, "Ideological Change in the Late Ottoman Empire", Rıza Şah Kebir Üniversitesi, Eğitimli Toplumlar Amerikan Konseyi Yakın ve Ortadoğu Ortak Komitesi'nin ortak sponsorluğunda Haziran 1978'de Babolsar, İran'da düzenlenen "On Dokuzuncu Yüzyıl İranı'nda ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet, Toplum ve Ekonomi" konulu konferansta sunulan bildiriye dayanmaktadır.

şünceye dayalı bir reform anlayışının benimsenmesi için değil aynı zamanda kendi seçkin kökenlerine rağmen bürokrasinin daha alt kademeleri ve belli bir ölçüde tüm Osmanlı toplumu üzerinde büyük etkiler doğuran bir muhalefet başlattılar.

Bu gelişmelerle birlikte sivil bürokrasiye özgü sosyal örgütlenme modellerinde ve siyasi faaliyetlerde geleneksel kalemiye içerisinde benimsenenlere kıyasla oldukça önemli değişiklikler gerçekleşti. Bürokrasi piramidinin biçiminin de ortaya koyduğu gibi sivil bürokrasi, Babıâli'nin resmi teşkilatlanma modellerinde ve çalışma usûllerinde olduğu gibi patrimonyal geleneğin unsurlarının o zamana kadar kaydedilen ilerlemenin göstergeleri olan rasyonel bir hukuki düzen kurmaya yönelik yeni unsurlarla uyumsuz bir biçimde bir arada bulunduğu bir geçiş dönemi içindeydi. Bir yandan etnik ve dini kimliklere göre, diğer yandan da kültürel yönelimlere yani dolaylı olarak da eğitim seviyesine göre alt bölümlere ayrılıyor olması, sivil bürokrasinin gelişiminin henüz tamamlanmamış olduğunun göstergesidir. Geleneksel uygulamalarla yenileri arasında sisteme dâhil olan kişilerin kafasında meydana gelen çatışma bürokratik hareketlilik konusu bağlamında oluşan gerginliklerde ve ideolojik çatışmaların ortaya çıkışında kendini göstermektedir.

Genç Osmanlılar hareketinin doğuşuna yol açan koşulların oluşturulmasında özellikle Tanzimat reformcularının etkisi tahmin edemeyecekleri kadar büyük oldu. Zira yeni oluşmaya başlayan anayasa hareketinden imparatorluğu modern bir bürokrasi oluşturmanın ötesinde, yalnızca bürokrasiyi değil onun üzerindeki yeni ve etkili kontrol yöntemlerini de içeren çok daha geniş kapsamlı bir modern yönetim biçimi oluşturma girişimine taşıyan fikirler doğdu.

Sonuç

Bununla birlikte bu ilerleme kolay ya da sorunsuz bir biçimde gerçekleşmeyecektir. Bir taraftan sultanın geleneksel yetkilerinin hâlâ ilke olarak sınırlandırılması gerekiyordu. Diğer taraftan yeni milliyetçilik gücünün devletin savunmasında kullanılması ve buna bağlı olarak modern yapıda bir yönetim oluşturmanın önkoşulu olan egemenliğin merkezinin yeniden belirlenmesi olasılığının gerçekleşip gerçekleşmeyeceği hâlâ oldukça belirsizdi. Bu iki gerçek bile imparatorluk tarihinin geri kalan bölümünün siyasi sistemin ne şekilde gelişeceğine ve varlığını sürdürüp sürdüremeyeceğine ilişkin tartışmalarla geçeceğini kesin bir biçimde göstermek için yeterliydi.

Tanzimat döneminde Osmanlı siyasi yaşamındaki en temel konu bu bölümde tanımlanan bürokratik-siyasi sistemin oluşturulması ve işletilmesiydi. Daha sonraki dönemlerde bu mekanizmanın daha da geliştirilmesi, sürekli değişiklikler yaşanan ve kapsamı genişleyen bir siyasi süreçte giderek daha ikincil bir konu hâline dönüşecektir. Dolayısıyla, Babıâli'yi son aşamalarındaki hâliyle incelemeye devam etmeden, "antitezleri" sayılabilecek Genç Osmanlılar'ı ortaya çıkarmadan önce Tanzimat dönemi reformcularının bürokratik geleneğin devam etmekte olan gelişimine ne gibi bir katkı sağladığını tespit etmek önem taşımaktadır.

Aşırı siyasi dengesizlikten kaynaklanan çokboyutlu sorunlar ve gerginlikler ve yeni bürokratik yapıların belli ölçüde gelişmiş nitelikleri bunun kesinlikle basit bir değerlendirme olamayacağı anlamına gelmektedir. Yine de çok sayıda kazanım olduğu ortadadır. Bu özellikle de bürokratik teşkilatın gelişimi bağlamında doğrudur. Adalet ve iç hizmetler gibi alanlarda, ihtiyaç duyulan türde bir altyapının imparatorluk çapında kurulmasının doğurduğu büyük güçlükler reformcuların başarılarını önemli ölçüde sınırlandırmıştır. Her ne kadar danışma meclisleri, kendi geleneklerinin sınırları dâhilinde olmak kaydıyla sayıları, türleri ve üstlendikleri görevler bakımından önemli bir gelişme kaydetmişseler de bu, meclislerinin bu dönemde taşıdığı önemde ihtiyaç duyulan tüm bürokratik yapıların kurulması önündeki bir başka güçlüğü bir bakıma ortaya koymaktadır. Ne olursa olsun Babıâli'yle bağlantılı tüm bürokratik kurumlar önemli değişiklikler geçirdiler. Bu durum, bazı geleneksel kalem daireleri de dâhil olmak üzere, sadrazamın emrinde ve Hariciye Nezareti'nin teşkilatı kapsamında yeni bir resmi maiyetin oluşturulmasında ve yeni teşkilatlanma kavramlarının yavaş yavaş ortaya çıkmaya başlamasında açıkça görülmektedir. Bu dönemde yaşanan en önemli değişimlerin hangileri olduğunu tespit etmek için yalnızca Osmanlıların ve daha sonra gelen cumhuriyet yönetiminin konsolosluk ve diplomasi hizmetleri tarihinin 1830'lardan günümüze uzandığını ve aynı biçimde bir cumhuriyet kurumu olan Danıştay'ın 1868'de kurulan Şûra-yı Devlet'in devamı niteliğinde olduğunu söylemek yeterli olacaktır.

Reformcuların, teşkilatlanma modelleri ve çalışma usûllerini düzenleme ve bir sisteme bağlama girişimlerinin ortaya çıkardığı tabloda kısmi olsa da benzeri biçimde önemli başarılar görülmektedir. Bilanço tablosunun eksi hanesine gelince, maliyenin bu dönemdeki iç karartıcı durumunu, geleneksel yöntemleri devam ettiren bazı yasal düzenlemelerde ısrar edilmesini ve bürokratik kurumlarının büyüme oranının bir düzenlemeye tabi tutulma

oranlarını çok gerilerde bıraktığını belirtmek gerekmektedir. Diğer taraftan, meclis ve şûra toplantılarının yürütülmesinde daha etkili yöntemlerin kullanılması gibi gelişmeler ya da resmi iletişimin sağlanması konusundaki çok sayıda yenilik de dikkat çekmektedir. Bu dönemin önde gelen yetkilileri ve onların genç muhalifleri, onlardan daha fazla olmak üzere, daha sonraki düzenleme çalışmalarını güçlendirecek ve geliştirecek bilgi birikimine ve tecrübeye sahip oluyorlardı. Belki de hepsinden önemlisi, bu tür çabaların devam etmesi gerektiğini ve başarılarının yetersiz olmasının daha fazla çalışılmasını gerektiren bir sorun olduğunu kabul etmeye başlamalarıydı.

Tanzimat döneminin başında, henüz olgunlaşmamış da olsa bu tür düşünceler yalnızca bir avuç insan tarafından taşınıyordu. Tanzimat'ın siyasi-bürokratik yaşama sağladığı bazı bakımlardan en önemli katkı, yenilikçi kadroların giderek genişlemesi, sivil bürokrasinin sosyokültürel unsurlarının hızlı dönüşümü ve yeni eğitim olanaklarının yaygınlaşmasıyla yalnızca yeni seçkinlere özgü düşüncelerin giderek toplumun çok daha geniş kesimleri tarafından paylaşılmaya başlanmasıydı. 1871'e gelindiğinde, sivil bürokrasinin değişen görünümünün de ortaya koyduğu gibi, eski kalemiye neredeyse devrim niteliğinde bir sosyokültürel dönüşüm geçirmiş, toplumun kalan kesimi ise en sonunda siyasi sistemin gerçek anlamda yeniden yapılandırılması için gereken temeli sağlayacak değişim sürecinden geçmeye başlamıştı.

Osmanlı devlet adamları onların kazanımlarını sonraki dönemlerdeki değişen koşullar altında ne ölçüde koruyabilecek ve geliştirebileceklerdi? Bu sorunun yanıtı belirsizliğini korumuştur ancak Tanzimatçı seçkinlerin tutumlarının bir özelliği bu açıdan olumsuz etkilere sahipti. Bu, dönemin önde gelen devlet adamlarının devletin yeniden ön plana çıkan düzenleyici gücünü tam olarak gelişmiş bir rasyonel hukuk sistemi kurmaktan çok patrimonyal geleneğe özgü tanımlanmamış bir takdir yetkisiyle uygulanan hâkimiyetlerinin kapsamını genişletmek için kullanmalarıydı. Modern bürokratik sistemler içinde kanunlarla en fazla sınırlanmış olanlarda bile görülen bu davranış biçimi "ayrışma modernleşmesi" anlayışında ve siyasi dengesizlik içinde çalışan devlet adamlarına oldukça doğal görünüyordu. Bununla birlikte reformcuların bu davranış biçimini benimsemekte aşırıya kaçması tehlikeli bir örnek oluşturuyordu. Aslında bu tür bir neo-patrimonyalizm en sonuna kadar Osmanlı bürokrasi ve siyaset tarihinin ana teması olarak kalacaktır. Tanzimat sonrasındaki sivil bürokratlar da bunun nimetlerinden yararlanmaktan çok sıkıntısını çekecektir.

ALTINCI BÖLÜM

SİYASİ DENGENİN YENİDEN KURULMASI: BİRİNCİ MEŞRUTİYET DÖNEMİ VE SULTANIN HÂKİMİYETİNE DÖNÜŞ

Sadaretin inhilâli, Âli Paşa'nın irtihali iledir.

Yusuf Kâmil Paşa, Âli Paşa'nın ölümünü öğrenmesi üzerine[1]

Her memuriyetin vazaifi nizam-ı mahsus ile tayin olunacağından her memur kendi vazifesi dairesinde mes'uldür.

1876 Anayasası, Madde 40[2]

Milleti ikna ve müessesat-ı ahrarane ihdas edilerek ıslahat icrasına çalışan pederim Abd ül Mecid'in irsine iktifa etmek istemekle meğer yanılmış imişim. Ba'dema ceddim Sultan Mahmud'un isrini takib edeceğim. Onun gibi ben de şimdi anlıyorum ki Cenab-ı Hakk'ın muhafazasını bana tevdi ettiği akvamı kuvvetten başka hiçbir şeyle yürütmek kabil olmayacak.

Abdülhamid'in Osmanlı Parlamentosu'nun çalışmalarına son vermeden hemen önce mebuslardan oluşan bir heyete yapmış olduğu konuşmadan, 1878[3]

1 İnal, *Sadr.*, I, 313; aynı yazar, *Şair*, II, 1175.

2 *Dstr*[1], IV, 8.

3 Hakkı Tarık Us (ed.), *Meclis-i Mebus'an 1293: 1877 Zabıt Ceridesi*, 2 cilt. (İstanbul, 1939-1954), II, 401; Devereux, *First Constitution*, 244'ten alıntı, uyarlama ve tercümesinde değişiklik yapılmıştır. Türkçe metinde Profesör Halil İnalcık'ın önerisi üzerine "*irs*"i "*isr*" olarak değiştirdim.

Âli Paşa'nın 1871'deki ölümü yalnızca güç merkezinde meydana gelen değişikliğe ve buna bağlı olarak yeni bir siyasi dönemin başladığına değil aynı zamanda imparatorluğu birkaç sene içinde yaklaşık kırk sene önce Tanzimat'ın başladığı tarihlerde olduğundan bile daha tehlikeli ve belirsiz bir durum içinde bırakan rahatsızlık verici bir dizi olayın başlangıcına da işaret ediyordu. Âli'nin ortadan kalkması kararsız ve dengesiz sultan Abdülaziz ve çevresindekilerin yeniden güç sahibi olmasını kolaylaştırarak bu istikrarsızlığın oluşmasına katkı sağladı. Sultanın otoritesinin yeniden tesis edilmesinin ne anlama geldiği Mahmud Nedim Paşa'nın sadrazamlık yaptığı iki dönemde (1871-1872, 1875-1876) oldukça kısa bir süre içinde açıkça anlaşıldı. Bir dönem Mustafa Reşid Paşa'nın himayesinde bulunan ama Tanzimat döneminde akıllıca davranılarak önemli mevkilere erişmesine izin verilmeyen Nedim şimdi o fırsatı ele geçirmişti. Sultanın beğenisini kazandıktan sonra gücünü, başlıca kuruluşları yeniden düzenleyerek ve yüksek makamlarda bulunan personelin değişim oranını bürokrasiyi işleyemez hâle getirecek kadar yüksek tutarak Tanzimat'ın bürokratik düzenini dağıtmak için kullandı.[4]

Aydınların telaşı ve imparatorluk "merkezi"nin dışında meydana gelen çeşitli krizler sonuçta ortaya çıkan karışıklığı daha da artırdı. Yalnızca Genç Osmanlılar hareketinin etrafında oluşan bir coşku yoktu; aynı zamanda Tanzimat'ın kozmopolit Osmanlılık anlayışına muhalif bir İslâmi akım ve pan-İslâmizm yandaşı bir anlayış da dâhil olmak üzere daha muhafazakâr fikirlerin varlığı giderek daha fazla hissediliyordu. Ekonomik durumda önemli bir bozulma yaşanması bu gelişmeleri daha da pekiştiriyordu. Tarım alanındaki kriz Anadolu'da ve imparatorluğun diğer bölümlerinde 1873-1875'te bir kıtlık yaşanacak boyutlara ulaştı. Diğer yandan 1875'te Mahmud Nedim Paşa hükümeti o zamana kadar birikmiş dış borçları ödeyemeyeceğini ilan etmek zorunda kaldı. Aynı yıl Hersek'te çıkan bir köylü ayaklanması ve bu ayaklanmanın daha sonra diğer Balkan topraklarına da sıçraması, dış müdahale tehdidi ve savaş ihtimalini artırarak içinde bulunulan durumu daha da kötüleştirdi.

---

4 Davison, *Reform,* 280-88, 307-26; Cevdet, *Tezâkir 40,* 146; İnal, *Şair,* II, 1168; AAE, Turquie 390, de Vogüé to de Rémusat, 24 Ekim 1871, Âli Paşa ve düşük rütbeli Hıristiyan memurların görevden almalar konusunda hedef hâline geldiği anlatılmaktadır; *krş.* HHS, PA XII/98, Mayr'dan Beust'a, 12 ve 15 Eylül 1871; FO 78/2177, Elliot'tan Granville'e, 28 Eylül ve 6 Ekim 1871. *krş.* bu yıllara ait bütçe dalgalanmalarını gösteren ek.

Daha sonraki birkaç sene içinde bu ve bunun gibi başka tehditler korkutucu bir kriz ortamında gerçeğe dönüştü. Yalnızca 1876'da üç ayrı sultan vardı. Tahttan indirilen Abdülaziz bundan birkaç gün sonra intihar etti. Meşrutiyetçilerin umut kaynağı olan V. Murad o dönemde meydana gelen olaylardan çok kötü etkilendi ve kısa süre içinde zihinsel olarak yetersiz olduğu ortaya çıkınca, o da tahta çıkışının üzerinden henüz üç ay geçmişken tahttan indirildi. Onun ardından az tanınan bir şehzade olan Abdülhamid 31 Ağustos 1876'da tahta çıktı.

Balkanlar'daki sorunlar mantar gibi çoğalmaya devam ederken yeni sultan kendisini Rusya'ya karşı felaketle sonuçlanacak bir savaşın içinde buldu. Bunun doğrudan ya da dolaylı bir sonucu olarak Baserabya, Sırbistan, Bosna, Hersek, Karadağ, Bulgaristan'ın ve Anadolu'nun bazı bölümleri, Kıbrıs ve Tunus gibi çeşitli yerlerde zaten azalmış olan fiili kontrolü ve zaman zaman da resmi hâkimiyetini kaybetti.[5] Mısır'ın 1882'de İngilizler tarafından işgal edilmesi bu listeyi daha da genişletti. Üstüne üstlük Rusya'yla savaşın ekonomik sonuçlarına bağlı olarak, Osmanlı devlet tahvillerinin yatırımcılarının çıkarlarına hizmet edecek biçimde düzenlenen Düyun-ı Umumiye İdaresi'nin 1881'de kurulmasıyla, Abdülhamid hükümeti, gelirlerinin büyük bölümü üzerindeki kontrolünü de kaybetti.

İmparatorluğun yaşayıp yaşamayacağı 1839'dan beri hiç bu kadar şüpheli bir hâle gelmemişti ve Jön Türkler dönemine kadar da bir daha bu kadar büyük bir tehdit hissedilmeyecekti. Bu arada Âli Paşa'nın ölümünden sonraki on yılda, Tanzimat'ın sivil bürokrasi piramidini yeniden siyasetin etkin kontrolü altına almaya dönük olarak başlatılan iki girişimin sonuçlarını elde etmeye yarayacak bazı fırsatlar da doğacaktı. Her iki girişim de imparatorluğun karşı karşıya kaldığı tehditlere yönelik bir tepkiydi ancak her ikisi de aynı zamanda imparatorluğun siyaset-bürokrasi geleneğinin ve özellikle de bir önceki dönemin reformlarının ürünleriydi. Bu girişimlerden bir tanesi daha modern nitelikli, diğeriyse tamamen değilse de esas itibariyle geleneksel kontrol mekanizmaları oluşturmayı hedefliyordu. Birinci girişim Genç Osmanlılar'ın ön plana çıktığı meşrutiyet hareketinde, ikincisi ise Abdülaziz'in saltanatının son yıllarında ve Abdülhamid'in (1876-1909) saltanatı sırasında yeniden dirilen despotizminde kendini göstermektedir. Kısa vadede Meşrutiyetçiler karşısında bir zafer elde eden Abdülhamid özellikle

5 William L. Langer, *European Alliances and Alignments*, 2. baskı (New York, 1962), 155, 164.

1870'lerde yaşanan felaketlerin hemen sonrasındaki on yıllarda gidişatın nasıl olacağını belirledi. Bununla birlikte onun saltanatı altında dahi meşrutiyet deneyimi ve bu deneyimin ardındaki düzenlemeler hiçbir zaman tam olarak unutulmadı.

Bu bölümde önce siyasi dengenin yeniden sağlanmasına yönelik bu iki girişimi değerlendireceğiz. Bunların bürokrasinin gelişimi için taşıdıkları önemin üzerinde özellikle durarak 1908'e giden süreçte doğrudan ve en fazla etkisi olan Hamidiye sistemine özel bir ilgi göstereceğiz. Daha sonra Babıâli teşkilatındaki değişiklikleri ve bununla ilgili düzenlemeleri inceleyeceğiz ve böylece bu karmaşık dönemin, siyasi-bürokratik geleneğin gelişimi konusunda taşıdığı önemi değerlendireceğiz.

Siyasi Dengenin Yeniden Kurulması Çabalarında Farklı Eğilimler

Birinci Meşrutiyet Dönemi

Meşrutiyet hareketi bir anlamda Osmanlıların, hükümet sisteminin yeniden düzenlenmesi gerekliliğini hissettikleri ilk andan itibaren imparatorluğun siyasi-bürokratik kurumlarında yaşanan tüm gelişmelerin ulaştığı doruk noktasıydı. Tanzimat reformları, bir meşrutiyet yönetimi kurulmasına dönük taleplere yalnızca daha rasyonel ve düzenli bir idari sistem oluşturulmasıyla ve temsil ve yasama işlevleri olan kurumların kurulmasıyla genel anlamda bir katkı sağlamakla kalmadı; aynı zamanda imparatorluğun çeşitli bölgelerinde yaşayan halklar da bu dönemde açıkça ya da üstü kapalı bir biçimde bir anayasaya sahip oldular. Bu durum vergi ödeyen prenslikler için de geçerliydi. Bunların içinde resmi olarak 1866 Romanya Anayasası olarak adlandırılan anayasaya sahip olan Romanya da bulunuyordu. Tunus da 1860'lı yılların başlarında birkaç seneliğine kendi anayasasına sahip oldu. Anayasası olsun ya da olmasın, dört ayrı memleket –Tunus, Mısır, Sırbistan ve Romanya– bu yıllarda en azından yarı parlamenter bir sisteme sahip oldular. Girit ve Lübnan gibi belirli vilayetler ya da bölgeler ile İmparatorluğun gayrimüslim cemaatleri için özel yönetim biçimleri oluşturan organik kanunlar hazırlandı.[6] Gayrimüslim cemaatler böylelikle yeni ilan edilmiş yasal eşitlik ilkesinin nimetlerinden yararlanmaya başlarken kendi cemaatlerine özel kurumların

---

6 Davison, *Reform*, 365; Hurewitz, *MENA*, I, 346-49; Aristarki, *LO*, II, 56-211; Young, *CD*, I, 113-58.

varlığını da sürdürdüler.[7] Devletin yasama işlevinin genel itibariyle yeniden tesis edilmesiyle birlikte imparatorluk sisteminin bazı bölümleri için organik kanunlar çıkarılması doğal olarak tüm sistemin benzeri biçimde yeniden düzenlenmesi anlamına geliyordu.

Tüm bu süreç boyunca Osmanlı aydınlarının Batılı siyasi düşünceler konusunda giderek daha da bilinçlenmesi ve Batılı güçlerin, sağladıkları siyasi desteğin karşılığında ısrarla reform yapılmasını talep etmeleri anayasal bir düzene geçilmesine yönelik baskının artmasına neden oldu. Özellikle Genç Osmanlılar'la birlikte, gerçek anlamda bir kitle tabanı değilse de önemli oranda halk desteğini arkasına almayı başaran açıkça meşrutiyeti savunan bir hareket de ortaya çıktı. Bu gerçekler ışığında, tıpkı 1839'daki Gülhane Fermanı'nın o dönemdeki Osmanlı-Mısır krizine bir tepki olarak çıkması gibi, 1876'da Osmanlı Anayasası'nın ilanının da güncel bunalımlar karşısında oluşan doğal bir tepki olduğu anlaşılmaktadır.

Devletin içinde bulunduğu zor durum ve anayasal ilkelerin benimsenmesindeki sınırlılık her şeye rağmen çeşitli bakımlardan anayasayı etkiledi. Öncelikle bu yalnızca Genç Osmanlılar'ın bir çalışması değildi. Sayıları ve etkileri sınırlı olduğundan çeşitli başka çıkarları da gözetmek zorunda kaldılar. Anayasayı hazırlayan resmi komisyonun[8] üyesi olsun ya da olmasın nihai belgenin hazırlanmasına katkı sağlayanlar arasında Genç Osmanlılar'dan Namık Kemal ve Ziya Bey (daha sonraları Paşa), başta mahalli idareler konusunda bir reformcu olarak ve meşrutiyetçi görüşleriyle ön plana çıkan Midhat Paşa olmak üzere bazı üst düzey kamu görevlileri, birkaç general ve dini teşkilatın önde gelen bazı mensupları yer alıyordu. İçlerinde en etkili olanları geleceğin sadrazamı olan Küçük Said Paşa ya da Ahmed Cevdet Paşa olmak üzere çeşitli meşrutiyet karşıtları da vardı. Bu kişiler, en iyi biçimde, sultanın yanlış düşüncelerden ve inançlardan arındırılmış istibdadı altında reform yapılması ve kanun çıkarılması taraftarı olarak tarif edilebilirler. Son sırada ise sultanın kendisi yer almaktaydı. Anayasanın hazırlandığı koşullarla ilgili en hayati konu Anayasa Hazırlama Komisyonu'nun, emrinde çalıştığı sultanın, liberalliğiyle ünlü V. Murad değil de anayasaya verdiği destek beyanları tahtı ele geçirmek için uyguladığı bir taktikten ibaret olan Abdülhamid olmasıydı. Ayrıca anayasa aceleyle hazırlanmak zorunda kalındı. Hazırlama

---

7 Davison, *Reform*, 114-35; Young, *CD*, II, 12 vd.

8 Devereux, *First Constitution*, 46-51, 259-60.

süreci Abdülhamid'in, Anayasa Hazırlama Komisyonu'nun kurulması emrini verdiği 27 Ekim 1876 ile Rusların Balkan krizine tek taraflı olarak müdahale etmesini engellemek amacıyla İngilizlerin isteğiyle toplanan İstanbul Konferansı'nın başladığı 23 Aralık 1876 tarihleri arasında sıkıştı. Anayasanın, Konferans'ın tam da açıldığı gün ilan edilmesi konferans delegelerini imparatorluğun dış müdahale olmaksızın kendini yenileyebildiğine ikna etmek için atılmış dikkat çekici ancak bu anlamda işe yaramayacak bir adımdı.[9]

O dönemdeki baskılar ve Osmanlı İmparatorluğu'nun içinde bulunduğu genel durum göz önünde bulundurulduğunda anayasanın yalnızca belirsizlik unsurları değil aynı zamanda sonunda maskesi düşen kararlı Abdülhamid'in yeni anayasayı ve yandaşlarını etkisiz hâle getirmesini mümkün kılacak belirli hükümler içermesi de doğaldı. Pek çok açıdan, anayasanın, eşitlik, bireysel hakların güvence altına alınması ve hukukun üstünlüğü gibi kavramların Osmanlı devlet adamları tarafından ne ölçüde benimsenmiş olduğunu gösterdiği doğrudur. Anayasanın, İnsan Hakları Beyannamesi'ni andıran, "Osmanlı Devleti tebaasının genel hakları"nı tanımlayan bir bölümü bulunuyordu. (md. 8-26) Takip eden bölümlerde bakanların, memurların, parlamentonun ve iki kamarasının hak ve görevleriyle, çeşitli başka alanlardaki düzenlemelerle ve bu bölümn başlangıcında alıntı yapılan 40. maddede olduğu gibi yapılması vaat edilen düzenlemelerle ilgili hükümler yer alıyordu.

Bununla birlikte bu hükümlerin arasında kalan bazı yasal boşluklar da vardı. Bunlardan en önemlisi sultanın ayrıcalıklarıyla ilgiliydi. Onun egemenliği sınırsız olmaya devam ediyordu ve yetkileri de yalnızca kısmen tanımlanmıştı. Anayasanın yürürlüğe girmesi de ancak onun fermanıyla mümkün oldu.[10] Fermanla kanun yapma hakkını elinden alan bir madde yoktu ve kanun tasarısı sunma hakkının esas itibariyle onun bakanlarının elinde bırakıldığı parlamentoda kabul edilen kanunları sultanın veto etme hakkına getirilen bir sınırlama da bulunmuyordu. Tüm bunlar içinde en tehlikeli olan Abdülhamid'in ısrarı üzerine 113. maddeye eklenen bir hükümdü. Buna göre sultan, imparatorluğun emniyetini tehlikeye düşürdüğü polis tarafından tespit edilen kimseleri sürgüne gönderebilecekti.[11]

---

9 *Age*, 80-82, 91-97; Davison, *Reform*, 382-83.

10 İnalcık, "Padişah", *İA*, IX, 495; B. Lewis, "Düstur", *EI²*, II, 642; Devereux, *First Constitution*, 81.

11 Anayasa metni, *Dstr¹*, IV, 2-20 ve Aristarki, *LO*, V, 1-25. *krş.* Devereux, *First Constitution*, 60-79; Davison, *Reform*, böl. 10.

Sultanın egemenliğini sınırlandıramayan anayasa Tanzimatçıların kurduğu sistemin en önemli eksikliği olan Osmanlı Devleti'nin yapısal özelliklerinin dönüştürülmesi konusunda da yetersiz kaldı. Anayasa, rasyonel bir hukuk düzeni kurulması yolunda yeni bir aşamaydı. Parlamentonun da belirli bir derecede bağımsız olması, görevini layıkıyla yerine getirmesi ve düzenli bir işleyişe sahip olması, o dönemde yaşayan gözlemcileri ve daha sonraki dönemlerdeki tarihçileri büyük şaşkınlığa uğrattı. Ancak Tanzimat döneminde oluşturulan mahalli meclislerde ağırlıklı olarak yer alan ve dolayısıyla siyasi tecrübe ve bilinç sahibi olan toplumun önde gelen kişilerinin vekiller arasında önemli bir yer tutuyor olması bu şaşkınlığın belki çok da yerinde olmadığını ortaya koymaktadır.[12] Bununla birlikte bütün kartlar vekillerin ve Meşrutiyetçilerin aleyhineydi. Midhat Paşa'dan kurtulmak için daha Şubat 1877'de 113. maddeyi kullanan Abdülhamid bundan bir sene sonra Anayasa'nın 7. maddesinin bu tür durumlar için öngördüğü biçimde, yeni seçimlerin tarihini belirlemeksizin meclisi feshetme yetkisini kullandı. Anayasa kesinlikle tamamen yürürlükten kaldırılmadı ve Senato işlevini yitirmiş bir biçimde varlığını sürdürdü ancak Birinci Meşrutiyet dönemi olarak bilinen dönem sona erdi.

Sultanın Hâkimiyetinin Yeniden Tesis Edilmesi: Abdülhamid'in Saray Sistemi

Bu sistemin yerini alan, Abdülaziz'in son yıllarında geliştirilmeye başlanmış olsa da Abdülhamid'in kendi oluşturduğu bir sistemdi. Bu sistemin de meşrutiyet rejimiyle benzerlikleri ve dolayısıyla reformcu mirasla güçlü bir bağlantısı vardı. Özellikle saltanatının ilk yıllarında Abdülhamid, öncelikle idarenin kalitesini yükseltme amacında, oldukça coşkulu bir reformcu ve kanun koyucuydu. Örneğin parlamentonun ilk oturumunun açılışında kürsüden yaptığı konuşmada vekillere sunulmak üzere o dönemde Şûra-yı Devlet'te haklarında kanun taslakları hazırlanmakta olan bir dizi önemli konuyu açıkladı. Bunlar arasında parlamentodaki kamaraların içtüzükleri, seçim kanunu, vilayet ve nahiyelerin idaresiyle ilgili bir genel düzenleme, belediye teşkilatları hakkında bir kanun, hukuk muhakemeleri usûlü, mahkeme yapılanmaları ve hâkimlerin terfi ve emeklilik haklarıyla ilgili kanun taslakları

12 Davison, "Advent of Representation", 103, 106-108 seçim şekilleri hakkında; Devereux, *First Constitution*, 138-53, 255-56, 261-75.

ve genel olarak memurların (*umum memurin*) görevleri ve emeklilik haklarıyla ilgili bir kanun taslağı yer alıyordu.[13]

Diğer dönemlerde olduğu gibi bu dönemde de bu tür tedbirlerin alınmasına yönelik girişimlerin kim tarafından başlatıldığına ilişkin kesin bilgiler verebilmek genellikle mümkün değildir. Bazı kaynaklarda bunların çoğu Abdülhamid'e değil de Küçük Said Paşa ya da Ahmed Cevdet Paşa gibi danışmanlarından bazılarına atfedilmektedir.[14] Ne olursa olsun Abdülhamid'in bu tür siyasi meselelerle doğrudan ilgilendiği ve zaman zaman inisiyatifi ele aldığı da kesin olarak bilinmektedir. Parlamentonun açılışında kürsüden yaptığı konuşmaya dönecek olursak, yalnızca memurların seçim yöntemlerindeki değişikliklerden tekrar tekrar söz etmekle kalmıyor, aynı zamanda toplumun tüm katmanlarından seçilecek ve yeteneklerine göre terfi ettirilecek memurların eğitimini sağlayacak bir okulun kurulması amacıyla *Hazine-i Hassa*'nın kaynaklarından faydalanmak niyetinde olduğunu da ilan ediyordu. Bu ilanın kısa süre sonra ortaya çıkan sonucunun yeni bir okul kurulması değil ama boyutları ve önemi bu dönemde ve sultanın girişimiyle artmaya başlayan mevcut okulun yani Mülkiye Mektebi'nin (1859) geliştirilmesi olduğu anlaşılmaktadır.[15]

Parlamentonun kısa ömrü ve sınırlı başarılarıyla[16] Abdülhamid döneminde çıkarılan kanunların boyutlarını kıyasladığımızda Abdülhamid ve onun emrinde çalışanların imparatorluk sistemi için rasyonel ve hukuki bir altyapı oluşturmak konusunda yaptıkları katkının büyüklüğünü değerlendirebiliriz. Özellikle de sultanın Mülkiye Mektebi konusundaki yönlendirici etkinliği ve Kürsü konuşmasında sözünü ettiği konuların çoğu hakkında daha sonra kanunlar çıkarmış olması, idarenin düzene sokulması konusunda yeni bir dönemin başladığının açık göstergeleriydi. Memuriyet koşullarının daha kesin bir biçimde düzenlenmesine yönelik vaat edilen adımların atılması sırasında, gerçekten de bürokrasinin çeşitli alanlarındaki ortak teşkilatlanma

---

13 Devereux, *First Constitution*, 113; Us, *Zabıt*, I, 11, *krş.* Stanford J. Shaw, "A Promise of Reform: Two Complementary Documents", *IJMES*, IV (1973), 359-65.

14 Said hakkında bkz. E. Kuran, "Sa'id Paşa", *İA*, X, 82-86; aynı yazar, "Küçük Said Paşa (1840-1914) as a Turkish Modernist", *IJMES*, I (1970), 124-32; İnal, *Sadr.*, II, 12337; Said Paşa, *Hâtırat. krş.* Ali Ölmezoğlu, "Cevdet Paşa", *İA*, III, 114-23; Cevdet, *Tezâkir 40*, tüm metinde.

15 Us, *Zabıt*, I, 11-12; Ergin, *Maarif*, II, 502; Tahsin Paşa, *Abdülhamit ve Yıldız Hatıraları*, (İstanbul, 1931), 36-37.

16 Devereux, *First Constitution*, 186-215.

modeli, II. Mahmud'un ölümünden beri bariz bir biçimde yoksun kaldığı ilgiyi yeniden görmeye başladı. Sivil bürokrasi ya da kamu hizmeti alanının yasal çerçevesinin belirlenmesi, o dönemin en modern Batılı devletlerinde bu kavramların kazanmaya başladığı anlam bakımından Abdülhamid'in sivil bürokrasi piramidini yeniden etkin siyasi kontrol altına alma çabaları içindeki en dikkat çekici unsur olacaktı.

Abdülhamid'in bürokrasi üzerindeki etkisinin tam anlamıyla değerlendirilebilmesi işte bu gerçeğin kabul edilmesini gerektirir. Bununla birlikte bu durum ilkelerle uygulamalar arasındaki uyumsuzluğun Tanzimat dönemindeki gibi ciddi boyutlarda olduğunun dikkat çektiği bir saltanat döneminin özelliklerinden yalnızca tanesiydi. Babıâli o dönemde rasyonelleşme ve sistemleşme süreçlerini kontrolsüz bir oligarşi geliştirilmesi amacıyla kullanan siyasi-bürokratik mekanizmanın merkez unsurunu oluşturuyordu. Abdülhamid yönetiminde ise tüm Babıâli ve sivil bürokrasi, merkezi sarayda olan benzeri ancak daha geniş bir mekanizmanın içinde yer alıyordu. Bu mekanizma içinde de aynı süreçlerden neredeyse aynı biçimde geçiliyordu ancak en önemli memurlar bile artık sistemin ancak küçük birer unsuru oldukları için bu düzenliliğin etkilerini seleflerinden farklı bir biçimde hissettiler. Bu dönemin yasama faaliyetlerine hâkim anlayışın Weberci rasyonel bir hukuk sistemi ülküsüyle uyumluluğu önde gelen Tanzimatçılarınkinden daha fazla değildi.

Aslına bakılacak olursa ondan çok daha gerideydi. Her ne kadar Abdülhamid her zaman bazı ifadelerinden ve eylemlerinden tahmin edileceği kadar sert olmasa da garip, anlaşılması güç ve psikolojik olarak da dengesiz bir kişiydi. II. Mahmud'un açtığı yolda ilerleme konusunda verdiği sözü tutabilecek kadar zeki, azimli ve çalışkan olduğu şüphe götürmez. Devlet işlerini yürütürken kullandığı metodik yaklaşım, yasamaya ve reform planlarına verdiği önem ve politik yaşamını uzun süre devam ettirmesi bu gerçeğin göstergeleridir. Kısmen yetiştirildiği dönemde saraydaki sağlıksız koşullara kısmen de tahta çıktığı dönemde çevresindeki koşullara bağlı olarak tam anlamıyla bir paranoyaktı. Anlatıldığına göre, özel olarak "dezenfekte edilmemiş" bir belgeyi eline almaktan, başka hiçbir görevi olmayan hizmetçiler tarafından gözleri önünde hazırlanmayan bir kahve ya da sigarayı içmekten ya da yalnızca ona hizmet veren özel mutfakta hazırlanmayan bir yemeği yemekten korkan Abdülhamid elinde bulundurduğu olağanüstü yetkilerini kendisini bu korkulara yol açan nesnelerden korumak için kullandı. Sonuçta, bu dönemde görünüş itibariyle rasyonel bir hukuk düzeninin kurulmasına yönelik

önemli adımlar atılmasına rağmen, bu tedbirler yetersiz kalmaya ve taklitçi bir nitelik taşımaya da devam ediyordu. Abdülhamid'in düşüncesine göre önemli olan kanuna değil, kanunun da üstünde olan hükümdara itaatti.[17]

Abdülhamid'in, kişisel hâkimiyetini tesis etmek amacıyla kurduğu siyasi sistemin geniş kapsamlı bir açıklaması bu çalışmanın boyutlarını aşacaktır ancak bu dönemde saray hizmetlerinin büründüğü biçim ve bunun bir taraftan imparatorluğun reisiyle diğer taraftan da Babıâli'deki sivil bürokrasiyle ilişkilerinden söz etmek de mutlaka gereklidir.

Abdülhamid kişisel olarak bu sistemin denetim merkezinde bulunurken Yıldız Sarayı da sistem için daha geniş anlamda bir merkez oluşturuyordu. Bu saray yeni değildi ama daha önce bir sultan tarafından başlıca ikametgâhı olarak kullanılmamıştı. Dolayısıyla Yıldız'daki çeşitli binaların ve bölümlerin nihai biçimi Abdülhamid'in imzasını taşır. Halid Ziya Uşaklıgil, Yıldız'ın neye benzediğiyle ilgili unutulmaz ve belki de biraz fazla olumsuz bir resim çizmiştir. Kedilerin zıplayıp aşamayacağı kadar yüksek olarak tarif ettiği duvarların sarayın özel bölümünü dış dünyaya açık olan bölümünden ayırdığını söyler. Özel bölümde olanların etrafını tam bir sır perdesiyle örten bir atmosfer bulunmaktadır. Yapının yabancıların ziyaretine açık olan bölümünde insanın kaybolmamak için önemli bir tecrübeye sahip olmasını gerektiren ne olduğu belirsiz bir dizi bina bulunuyordu.

Sarayın bu bölümünde çok uzun bir süre boyunca en fazla önem taşıyan yer, saray hizmetlerinin başında bulunan kişi olan Mabeyn müşirinin makamıydı. Plevne Savaşı kahramanı Gazi Osman Paşa 1897'deki ölümüne kadar kendisinden sonra boş kalacak olan bu makama sahip oldu. Saray hizmetlerinin müşirden sonraki en önemli ve aynı zamanda Osman Paşa'nın ölümünden sonra bu hizmet biriminin komuta merkezi de olan bölüm Uşaklıgil'in ifadesiyle "*büyük Mabeyn*"di. Daha geleneksel bir yapıya sahip olan ve sultanın kişisel hizmetçilerinin oluşturduğu "*Küçük Mabeyn*"in aksine burası sarayın kalem dairesiydi. Sultanın gelen ve giden tüm yazışmalarının yerine getirilmesinden sorumlu olan bu bölüm, kısa süre içerisinde Hamidiye sisteminin en önemli bürokratik dairelerinden birisi hâline geldi ve bu dairedeki kıdemli kâtipler sultana doğrudan ulaşma imkânına sahip çok az sayıdaki üst düzey yetkililer arasında yer alıyordu. Uşaklıgil, büyük Mabeyn'deki daire-

---

17 Tahsin Paşa böyle diyordu, *Hatıralar*, 139; *krş.* İnal, *Sadr.*, II, 1264-1306; Osman Nuri, *Abd ül Hamid-i Sani ve Devr-i Saltanatı*, 3 cilt (İstanbul, 1327/1909), II, 477 vd.

leri gülünç ifadeler kullanarak tarif eder. Özel dairelerden getirilen antika parçalarla döşenmişti ve taşınmak üzere her zaman bir köşede bekletilen akşam yemeği tepsilerinden gelen koku ve bodrumda hizmetçiler tarafından sürekli pişirilen kahvenin kokusu etrafa yayılıyordu. Osmanlı devlet yetkililerinin ve yüksek mevki sahibi yabancıların sultanın kâtipleriyle görüşmek için katlandıkları sonu gelmez bekleyiş sırasında edindikleri Yıldız Sarayı'yla ilgili izlenimleri de buna yakındı.[18]

Saray hizmetleri, tarihi gelişimi içerisindeki en yüksek noktaya Yıldız'da ulaştı. 1908'e gelindiğinde saray hizmetlerinin önde gelen mensupları arasında salnamelerde listelenenler neredeyse kırk sayfalık bir yer tutuyordu. Listelerde yirmiden fazla mabeyn kâtibi, on kadar mabeynci (*kurena*), sultanın geleneksel kişisel hizmetkârları, on altı sayfayı dolduracak kadar yaver ve teşkilat yapısı bakanlıkların çoğundan daha karmaşık olan Hazine-i Hassa yer alıyordu.[19] O dönemde yapılan bir tahmine göre saray hizmetlerinde, o bölgede güvenlik sebebiyle bulundurulan 15.000 kişilik askeri birlik bir kenara bırakılacak olursa, en azından 12.000 kişi çalışıyordu.[20]

Abdülhamid bu teşkilat için çeşitli kaynakların hem fikir babası hem de kurbanı olarak Küçük Said Paşa'yı gösterdiği bir politika uygulamak istiyordu. Bu bir merkezileşme politikasıydı ve Babıâli'yi giderek etkisiz hâle getirmeyi ve tüm idari yetkinin sultanın elinde toplanmasını hedefliyordu.[21] Bu merkezileşme öyle bir boyuta ulaştı ki sonuçta büyükelçiler, vilayet valileri ve komutanlar sözde bağlı oldukları bakanlıklar kadar büyük Mabeyn'le de yazışmaya başladı.[22] Sultanın ifadesine göre, dışişleriyle ilgili meseleler söz konusu olduğunda İstanbul'daki Osmanlı hariciye nazırı ve yurtdışında görevli diplomatlar fazla bir önem taşımıyordu çünkü imparatorluğun dış

---

18 Uşaklıgil, *Kırk Yıl,* 359-60, 497-510; *krş.* Tahsin, *Hatıralar,* 18 vd; Osman Nuri, *Abd ül Hamid-i Sani,* II, 449-76; Pakalın, II, 449-76; Pakalın, *OTD*, III, 635-37, "Yıldız Sarayı".

19 *Saln.* (1326), 120-57; *krş.* Shaw ve Shaw, *History,* II, 213-15.

20 Osman Nuri, *Abd ül Hamid-i Sani,* II, 449, 452, 496-537.

21 FO 371/548, Dosya 29285, "General Report on Turkey for the Year 1906" (*krş.* Pr. 8982), 36; Tahsin Paşa, *Hatıralar,* 25-33, 92; *krş.* Said Paşa, *Hâtırat,* I, 17.

22 FO 78/4608, Currie'den Kimberley'e, 4 Şubat 1895. BBA'da saray kâtipleriyle büyükelçiler arasında yapılan düzenli yazışma dizileri mevcuttur. Oldukça geniş kapsamlı olan yazışmalar genellikle küçük ve ciltli defterlere aktarılmıştır. Bunların bazı sayıları Yıldız belgeleri arasında, genellikle Kısım 36, Karton X-XIX altında ve çeşitli evrak ve zarf numaralarıyla muhafaza edilmektedir.

ilişkilerine "değişmez ilkeler"e bağlı kalarak, sarayına kabul edilen elçilerle doğrudan iletişim kurmak suretiyle kendisi yön verecekti.[23] Sultana göre asıl sadrazam kendisi olduğu için sadrazamın kim olduğu da bir önem taşımıyordu. Abdülhamid bir keresinde Mabeyn ve Babıâli'nin iki ayrı devlet gibi çalıştığını da söyledi.[24] Bunlardan hangisinin daha güçlü olduğunu söylemek zor olmasa gerek.

Böyle bir sistemde hükümdara yakın olanların taşıdıkları nitelikler, özellikle de ilerleyen yıllarda, sultanın sarayın duvarlarının ötesine geçmeye yılda bir iki defadan fazla cesaret edemediği dönemlerde artık büyük önem taşıyordu.[25] Abdülhamid'in danışmanları arasında zaman zaman Küçük Said Paşa ya da Ahmed Cevdet Paşa gibi yetenekli ve dürüst kimseler ya da 1894'ten 1908'e kadar Mabeyn başkâtipliği yapan Tahsin Paşa gibi zarif ve çalışkan kimseler bulunuyordu.[26] Bununla birlikte bu durumun aksi daha sık yaşanıyordu. Vereceğimiz birkaç örnek bir büyükelçinin, "saray çetesi"[27] olarak adlandırdığı kişilerin sultana ve sistemine nasıl itibar kaybettirdiğini ortaya koyacaktır.

Abdülhamid'in saltanatının ilerleyen yıllarında Mabeyn ikinci kâtibi Arap İzzet ya da İzzet Holo Paşa olarak bilinen bir Suriyeliydi. Holo Paşa kendisinden o kadar nefret ettirmişti ki 1908 Devriminin başlamasıyla hayatta kalabilmek için yurtdışına kaçmak zorunda kaldı. Hamidiye rejiminin simgesi olarak da tanımlanmış olan İzzet, yükselişini yolsuzluklara ve zekâsına borçluydu. Defalarca gözden düşmesine rağmen her seferinde yeniden itibar kazanmanın bir yolunu buluyordu. En önemli fikrinin Hicaz demiryolu[28] projesi olduğu aktarılmaktadır. Manevi ve stratejik faydaları bir araya getirmesi bakımından bu proje Abdülhamid tarafından da çok cazip bulunmuştur.

---

23 AA, Türkei 161, Bd. 1, Radowitz'ten Caprivi'ye, 4 Eylül 1891 (T139, mf. rulo 394); *krş.* FO 371/532, O'Conor'dan Grey'e, 7, 9 ve 26 Şubat 1908.

24 Sultan Abdül Hamid, *Siyasi Hatıratım* (İstanbul, 1974), 118, *Pensées et Souvenirs de l'ex-Sultan Abdul-Hamid,* ed. Ali Vahbi Bey (Neuchâtel, 1909?)'un tercümesi; Mehmet Hocaoğlu (ed.), *Abdülhamid Han'ın Muhtıraları* (*Belgeler*) (İstanbul, t.y.), 79.

25 İnal, *Sadr.*, II, 1277-79.

26 FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 25-26.

27 FO 78/4343, White'tan Solisbury'ye, 27 Şubat 1891.

28 FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 26; FO 371/544, Dosya 2362, G. Barkley'den Grey'e, 28 Temmuz 1908 ve Lowther'den Grey'e, 2 Ağustos 1908; Osman Nuri, *Abd ül Hamid-i Sani,* II, 501-509, 513.

Tüm "saray yaratıkları" bu kadar zeki değildi ve hatalı davranışları pek çoğunun daha 1908 öncesinde çok çarpıcı biçimlerde önünü kesti. Dikkat çekici bir olay da birbiri peşi sıra tahta çıkan bir dizi sultanın Osmanlı devlet görevlileri arasına katmak için çaba gösterdiği eskiden Kürt aşiret reisleri olan Bedir Han ailesi etrafında odaklanıyordu. Bir saray mahmisi olan İstanbul şehremini Rıdvan Paşa'yla bu ailenin iki üyesi arasında 1906'da bir anlaşmazlık çıktı. Bu iki kişi saray teşrifat müdürünün emrinde çalışan Abdülrezzak Bey ve Üsküdar'daki Selimiye kışlasının komutanı olan amcası Ali Şamil Paşa'ydı. Anlaşmazlık sona erdirilmeden önce İstanbul'da iki silahlı çatışma meydana geldi ve bunlardan ikincisinde Rıdvan Paşa öldürüldü. Bakanlarının yasal işlem yapılması istekleri karşısında sultan tüm Bedir Han ailesini daha sonra herhangi bir yasal işlem yapılmasını öngörmeksizin yalnızca ülke dışına gönderdi.[29]

Abdülhamid'in yaverlerinden biri olan ve sarayın hafiye teşkilatının başında bulunan Fehim Paşa'nın ölümüyle sonuçlanan olaylar bundan daha da kötüydü. Abdülhamid'in sütannesinin torunu ve sütkardeşi İsmet Bey'in oğlu ve dolayısıyla sultanla hususi yakınlığı bulunan Fehim her şeyden önce bir gözlemcinin "kalıtsal sadakat" olarak adlandırdığı sadakati dolayısıyla kendisiyle övünüyordu. Kendisine atfedilen bu özellik bebek yüzlü ve tıknaz bir ruh hastası olan Fehim'in[30] kısa süre içinde refik rütbesine yükselmesini ve sultanın kişisel güvenliğini sağlama özel sorumluluğunu üstlenmesini sağladı. Fehim bu göreve çok geniş kapsamlı bir yorum getirdi. İstanbul'un yeraltı dünyasından hafiyelerin oluşturduğu bir "kara çete" kuran, evini erkek "suçlulara" işkence yapılan, kadınlara da büyük olasılıkla başka kötü muamelelerde bulunulan bir hapishaneye dönüştüren Fehim bir terör ve haraç düzeni kurdu. Sör Arthur Conan Doyle'un bir ifadesini kullanan Alman büyükelçi Baron Marschall, Fehim Paşa'yı "Suçun Napolyonu" olarak tanımlıyordu.

Fehim'in en büyük hatası Baron Marschall'ın dikkatini çekmek oldu. Buna sebep olan olaylardan biri Fehim'in evlendiği Alman uyruklu güzel bir

---

29 İnal, *Sadr.*, III, 1611-12; Har., SA 315, Bedirhan Paşazâde Abd ül-Rezzak Bey'in resmi personel dosyası (eksik); FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 28; Rakım Ziyaoğlu, *İstanbul Kadıları, Şehreminleri, Belediye Reisleri ve Partiler Tarihi, 1453-1971* (İstanbul, 1971), 140-47, Rıdvan Paşa hakkında.

30 İnal, *Sadr.*, III, 1608-11; Osman Nuri, *Abd ül Hamid-i Sani,* II, 483, 545 (fotoğraf), 554-61.

sirk göstericisiyle ilgili gelişen "Marguerite vakası"ydı. Bundan sonra meydana gelen bir başka olay 10.000 demiryolu traversinin onlarla sözleşme imzalayan bir Alman tüccara mı yoksa Fehim Paşa'ya mı ait olduğuyla ilgiliydi. Baron Marschall bu ikinci olayın üzerine gitmeye karar verdi ve özel bir görüşme sırasında sultandan bu konunun araştırılması konusunda söz aldı. Bu araştırma sonucunda o tarihe kadar bu konuda ellerinden hiçbir şey gelmeyen devlet dairelerinden çok sayıda delil elde edildi; Fehim sürgüne gönderildi ve "kara çete" dağıldı. Böylece saray sistemi içerisindeki en ürkütücü bağlantılardan biri kesilmiş oldu.[31] İmparatorluğu 1906-1907'de sıkıntıya sokan olaylar[32] içinde Hamidiye rejimini neredeyse sona erdirecek olan ayaklanmanın belirtilerinden biri de buydu.

İlke olarak sultanın hâkimiyetinde olan ancak uygulamada büyük ölçüde "saray çetesi" tarafından yön verilen Yıldız'daki genişletilmiş saray teşkilatı, dolayısıyla Hamidiye mekanizmasının merkezini oluşturuyordu. Buna ek olarak sultanın konumunu güçlendirmeye ve genel olarak Osmanlı toplumu ve özel olarak da bürokrasi üzerindeki hâkimiyetini artırmaya yarayan bazı mekanizmalar da vardı.

Toplumu kontrol altında tutmaya yarayan mekanizmalarla ilgili burada yalnızca bunlar içinde en belirgin olan bazılarından kısaca söz edebiliriz. Sistemin gerçek ruhuna ilginç bir biçimde uyum sağlayan ancak yine de reformların artırılması ve sultanın denetiminin sıkılaştırılması konularında faydalı olan düzenleyici faaliyetler kesinlikle bunlar arasında yer alıyordu. Ayrıca sultanın konumunun meşrulaştırılması için temel oluşturan değerlere özel bir önem veriliyordu. Kendisine miras kalan sultanlık ve halifelik unvanları sayesinde Abdülhamid konumu için Tanzimatçılara kıyasla çok daha fazla meşruiyet sağlayabilecek durumdaydı. O da bunu belki geleneksel yöntemlerle değil ama oldukça etkili bir biçimde gerçekleştirdi. Daha doğrusu, çıkarılan yenilikçi mevzuatın çokluğundan ve resmi dini teşkilatın kasıtlı ilgisizliğinden de anlaşılacağı gibi Abdülhamid imparatorluk geleneğini farklı bir biçimde uyguluyordu. Özellikle, sultanın Panislamizm temasından

---

31 AA, Türkei 134, BD. 21, Marschall'dan Bülow'a, 8 Şubat 1907 (T 138, mf. Rulo 392), olayla ilgili ayrıntılı bir anlatım; *krş.* Edwin Pears, *Forty Years in Constantinople: The Recollections of Sir Edwin Pears, 1873-1916* (New York, 1916), 206-208.

32 Ernest E. Ramsaur, *The Young Turks: Prelude to the Revolution of 1908* (Princeton, 1957), 130.

faydalanması Osmanlı olmayan hatta aykırı mezheplere mensup da olsa tüm Müslümanları daha öncekinden farklı biçimlerde kendi yanına çekmeye yönelik bir çabaydı.[33]

Bunda bir dereceye kadar başarı sağlandığının açık göstergeleri bulunmaktadır ancak kendi yanında yer almayanlar için Abdülhamid'in kullanabileceği baskı araçları mevcuttu. Düzenli askeri kuvvetlerin bunlar arasındaki yeri, bekleneceğinden daha küçüktür. Sultanın askeri kuvvetlerin gücünden duyduğu korku o kadar büyüktü ki, sarayda görevli birlikleri hariç tutmak kaydıyla askeri teşkilatın geliştirilmesine yönelik çalışmaların çoğuna engel oldu.[34] Abdülhamid bununla birlikte haberleşme alanında da çok sıkı bir denetim sağladı. Saltanatı döneminde, stratejik açıdan büyük önem taşıyan demiryollarının ve emirlerin ve istihbarat bilgilerinin hızla iletilmesinde benzeri biçimde büyük fayda sağlayan telgraf hatlarının genişletilmesi onun bu alanda göstermiş olduğu çabaların dikkat çeken unsurlarıdır.[35] Dönemin denetim mekanizmaları arasında bir de basına getirilen sıkı bir sansür de vardı. Sansür mekanizmasının işletilmesinde çeşitli devlet dairelerinden ve Fehim'in çetesinin yalnızca bir bölümünü oluşturduğu hafiye ve muhbirlerden faydalanılıyordu. Bu hafiyelerin Fransızcadaki *journal* sözcüğünden türetilerek jurnal adı verilen raporları, çoğunun mantıksızlığı açıkça görülmesine rağmen sultanın dikkatini oldukça çekiyor ve onun endişelerini daha da artırıyordu. 1908 Devrimi'nden sonra Yıldız Sarayı'nda bin ya da daha fazla muhbir tarafından hazırlanan ve İngiliz büyükelçilerin sözde aşk maceralarına kadar uzanan farklı konularda yazılmış "arabalar dolusu" jurnal bulundu.[36]

Dolayısıyla Hamidiye rejimi pek çok açıdan geleneksellliğin ve modernitenin garip bir karışımıydı. Bu rejim, Eisenstadt'ın "ayrışma modernleşmesi"nin Osmanlı tarihindeki en gelişmiş biçimini temsil eder ve böylelikle patrimonyal geleneğin modern çağda var olmaya ne ölçüde devam edebileceğini ve yeni biçimler alıp alamayacağını açık bir biçimde ortaya koyar. Temel ilkeleri

33 Berkes, *Secularism*, 253 vd; Nikki R. Keddie, *Sayyid Jamâl ad-Dîn "al-Afghani", a Political Biography* (Berkeley ve Los Angeles, 1972), böl. 13.

34 Karal, *OT*, VIII, 352-75; Mardin, *Jön Türk.*, 39-40.

35 Berkes, *Secularism*, 256-57; Shaw ve Shaw, *History*, II, 226-30.

36 İnal, *Sadr.*, II, 1272-74, 1279-81, 1365-66; Karal, *OT*, VIII, 265-68; FO 371/776, Dosya 20279, Lowther'den Grey'e, 29 Mayıs 1909, Mahmud Şevket Paşa'nın "arabalar"la ilgili ifadeleri nakledilmektedir; BBA, Yıldız 18. 553/548. 93. 38, 36 Z 1309/Temmuz 1892 tarihli İngiliz büyükelçi hakkında belge.

ve siyasi süreçlerle ilgili varsayımları söz konusu olduğunda geleneksel kavramlara sıkı sıkıya bağlı olmaya devam eden Hamidiye dönemi, neo-patrimonyalizminin uyguladığı bazı yöntemlerin yirminci yüzyılın bazı totaliter rejimlerindekilerle oldukça benzeşmesi şaşırtıcıdır. Abdülhamid'in, bürokrasiyi kontrolü altında tutmak için kullandığı yöntem bu konuda ilave göstergeler sunmaktadır.

Bu kontrolü sürdürebilmek için Abdülhamid yukarıda açıklananların yanı sıra başka mekanizmalardan da yararlandı. Burada da yine düzenleyici süreçler özellikle önem taşıyordu ve bu bölümde bunların üzerinde önemle durulması gerekmektedir. Bununla birlikte Hamidiye rejimi içerisindeki rolleri konusunda bir yanılgıya düşmemek için dönemin neo-patrimonyalizminin bürokrasiyi başka açılardan nasıl etkilediğini anlamak da mutlaka gereklidir. Buradaki temel meselenin Abdülhamid'in, bürokrasi piramidinin gelişimi sırasında oluşturulmuş olan toplumsal ve siyasal hareketlilik süreçlerini kontrol altına almaya ve bunları geleneksel devlete özgü biçimde köleleştirilmiş bürokrasiyle devlet arasındaki uyumu sağlamak ya da sürdürmek amacıyla kullanmaya çalışması olduğu anlaşılmaktadır. Böylelikle doğrudan doğruya kendi kontrolü altında bulunmayan bir siyasi hareketin gelişmesini de engelleyecektir.

Bu hususun üzerinde hiçbir yerde çok fazla durulmamıştır ancak bunun Abdülhamid'in bürokrasiye yaklaşımındaki asıl hedefi olduğunu gösteren çok fazla kanıt bulunmaktadır. Örneğin hamilik ve rütbe verilmesi konularındaki yaklaşımı bu yorumu kesinlikle desteklemektedir. Onun saltanatı sırasında derlenen resmi personel kayıtları -ki bu da o dönemde işletilen sözümona modern kontrol mekanizmalarından biridir- bizim 1876-1908 arasında 50.000 ila 100.000 kişinin en azından ismen sivil bürokraside görevli olduğu yönündeki tahminimizin temelini oluşturmaktadır. Ancak bu sayı imparatorluğun verimli bir biçimde kullanacağı personel sayısının kesinlikle çok üzerindeydi. Örneğin 1880'lerin sonlarına gelindiğinde yalnızca Hariciye Nezareti'nde, fahri konsoloslar değil ama merkez teşkilattaki ücretsiz çalışan kâtip çırakları da dâhil olmak üzere, 467 personelin bulunduğu ifade edilmiştir. Bu sayı o tarihlerde Alman İmparatorluğu'nun Dışişleri Bakanlığı'nda görevli personel sayısından kat kat fazladır.[37] Geçmişte olduğu gibi tüm dairelerin önemli kişilerden oluşan bir merkezi bulunurken, bun-

---

37 *Har. Saln.* (1306), 631. Alman Dışişleri Bakanlığı hakkında, bkz. Lamar Cecil, *The German Diplomatic Service, 1871-1914* (Princeton, 1976), 19.

ların dışında kalan personel ortalıkta görünse de üstlendiği çok fazla bir iş bulunmuyordu.[38] Örneğin 1908'e kadar Hariciye Nezareti'ne bağlı dairelerden biri olan Hukuk Müşavirleri İstişare Odası'nda görevli sözde elli kişi vardı ancak bunların çoğu bu dairenin Babıâli'deki yerinin neresi olduğunu bile bilmezdi.[39] Ayrıca dönemin devlet dairelerinin çoğu, personeli olduğu varsayılan herkesi barındırmaya yetecek yere de sahip değildi.[40]

Abdülhamid, bürokrasideki disiplini ve manevi gücü bilinçli olarak bozmak istercesine maaş cetvellerini daha önce hiç rastlanmamış ölçüde oğullar, damatlar, hafiyeler, itibarlı kişilerin mahmileri ve mevcut ya da potansiyel muhalefet mensuplarıyla doldurdu. Onları rüşvetle elde ederek etkisiz hâle getirmek niyetindeydi.[41] Olaylar öyle bir noktaya ulaştı ki geleneksel olarak en uygun niteliklere sahip, bireysel yetenekleri gelişmiş, sivil bürokrasi içinde güçlü ve uzun süreli bağlantıları olan itibarlı bir aileye mensup bir genç adamın bile meslek yaşamında çok ciddi bir hayal kırıklığıyla karşılaşması mümkündü.[42] Bu arada sarayın gözdelerine bol miktarda dağıtılan rütbe ve nişanların halkın gözündeki itibarı giderek azalmaya başladı ve bir biçimde iyi bir makam sahibi olma şansını elde eden genç bir adam bir anda kendisini saray ajanı olmasından şüphelenilen biri olarak buluyordu.[43]

Tanzimat döneminde bürokrasi piramidinin en üst noktasında toplanan gücü ele geçiren Abdülhamid, böylece o yapıyı meydana getiren teşkilatları genişletmeye ve burayı, sevgisini kazanmış ya da kendisine minnettar olmasını istediği kişilerle doldurmaya başladı. Tüm bu insanların itaatini devam

---

38 Uşaklıgil, *Kırk Yıl*, 332-33, 605. Babıâli Tercüme Odası'ndaki koşulların roman tarzındaki anlatımı için bkz. Mizancı Murad, *Turfanda mı Turfa mı?* M. Ertuğrul Düzdağ tarafından *Masur Bey* (İstanbul, 1972) başlığı altında yayımlanan modernleştirilmiş versiyonunda bu kısım 8. bölümdür.

39 Har., Müt. 249, Hariciye Nezareti'nin tanınması hakkında dosya, Hukuk Müşavirleri Münir ve Hrand Beylerin raporu, 19 Mayıs 1328/Haziran 1912.

40 Esat Cemal Paker, *Siyasi Tarihimizde Kırk Yıllık Hariciye Hatıraları* (İstanbul, 1952), 7.

41 İnal, *Şair*, III, 1587, Abdülhamid'in, saraydaki önde gelen şahıslardan biri hakkında eleştiriler yazan Mehmed Said adlı birine resmi bir görevi kabul ettirmeye çalışması anlatılmaktadır; böylelikle, Mehmed Said'in yayınları daha kolaylıkla kesilebilecektir. Mehmed Said'in babası, eski büyükelçi Ahmed Kemal Paşa da baskı altında kalmıştır (*krş. age*, II, 819 vd.).

42 *Age*, IV, 2149 vd, İnal'ın kendisi hakkındaki yorumları.

43 *Age*, II, 1315 d.n. 2; IV, 2151, 2170; Uşaklıgil, *Kırk Yıl*, 327, 355.

ettirmek hiç şüphe yok ki onun en önemli hedeflerinden biriydi. Ayrıca tüm uyruklarına uyguladığı baskının yanı sıra her zaman başarı sağlamasa da bu amaçla kullandığı başka yöntemler de vardı.

Özellikle yakınında bulunan kişiler için baskı tehdidi her zaman çok yakından hissediliyordu. Resmi makamlara 1830'larda sağlanan yasal güvence de neredeyse hiçbir koruma sağlamıyordu. Üst düzey bir devlet görevlisi saraya çağrıldığında oradan ne zaman ailesiyle vedalaşmasına bile izin verilmeksizin sürgüne gönderileceğini kesinlikle bilemezdi.[44] Abdülhamid'in sadrazamlarından en az üçü meslek yaşamlarının çeşitli dönemlerinde o kadar tedirgin olmuşlardı ki Avrupa ülkelerinin büyükelçiliklerine ya da konsolosluklarına sığındılar. Bunlar 1881'de Midhat Paşa, 1895'te Küçük Said Paşa ve 1907'de Kâmil Paşa'ydı. Abdülhamid'in, Abdülaziz'in tahttan indirilmesi ve öldürülmesiyle ilgili suçladığı kişilerden biri olan Midhat'ın bu sığınmadan vazgeçmeye ikna olması sonuçta ölümcül bir hata oldu.[45]

Böylesine bir zorbalık bürokrasinin alt kademelerine kadar da belli ölçüde ulaştı. Bu durum her ne sebeple olursa olsun sultanın, muhalifi olarak gördüğü herkes için olduğu gibi muhbirlerin jurnallerine konu olma talihsizliğini yaşayanlar için de geçerliydi.

Bununla birlikte Abdülhamid'in bu tür insanlara yaklaşımında bir tutarsızlık da söz konusuydu. Bazen uzun ve güvenilir hizmetleri görmezden gelip muhalifi olarak tanımladığı kişilere nişan ve yüksek makamlar veriyordu. Diğer zamanlardaysa bu kişileri uzak vilayetlerde ve oldukça güç koşullar altında yaşamaya gönderiyor ya da oralardaki "resmi görevler"e atıyordu.[46] Bu davranışının nedenini açıklarken Abdülhamid belirli bir kişi hakkında şunları söylemiştir: "Onun kötü bir insan olmadığını ve ondan bana bir zarar gelmeyeceğini biliyorum. Ancak kötülere onların kötülüklerinden kurtulmak için iyi davranıyorum."[47] Bu elbette her zaman için geçerli değildi ama bu durum edebiyata ya da siyasi tartışmalara ilgi duyan ve genellikle başka bir geçim kaynağı da bulunmayan kişilerin sultanın kontrolü dışında kalan yerlere kaçıp sistem karşıtı yayınlar yaparak ya da bu tür yayınları yapma tehdidinde bulunarak sultanın bu davranış biçiminden faydalanmasını mümkün

---

44 İnal, *Şair*, II, 999.

45 İnal, *Sadr.*, I, 385 vd; II, 1027 vd, 1381 vd; *krş.* Abdül Hamid, *Siyasi Hatıratım*, 102-103, Said Paşa, *Hâtırat*, I, 325 vd, II, 4 vd.

46 Uşaklıgil, *Kırk Yıl*, 330; Tahsin Paşa, *Hatıralar*, 146 vd.

47 İnal, *Sadr.*, II, 11281.

kılıyordu. Abdülhamid'in basının kullanım biçimleri konusundaki hassasiyeti bunu Osmanlı büyükelçiliklerinin üstesinden gelmek zorunda olduğu başlıca görevlerden biri olarak gelenekselleşen bir şantaj biçimine dönüştürdü.[48]

Her ne kadar nedenini açıklayamamış olsalar da çok sayıda gözlemci Abdülhamid'in, onaylamadığı kişilere zulmetmekle onlarla uzlaşmak arasında yaşadığı bocalamaya dikkat çekmiştir.[49] Sultanın, siyasi yaşamın tüm unsurlarını, genişletilmiş ancak yine köleleştirilmiş bir bürokrasi altında toplamaya yönelik olduğu açıkça anlaşılan girişimleri göz önüne alındığında bunların yalnızca sultanın, efendi bürokratların da kul olduğu yönetici sınıfın patrimonyal geleneği içinde söz konusu iki taraf arasındaki ilişkilerin ve edebi faaliyetlerin sunduğu alternatif davranış biçimleri olduğu anlaşılmaktadır.

Abdülhamid devlet yapısını yeniden patrimonyal hane halkı modeline dönüştürme politikası izlediğinden, bürokraside meydana gelen büyümeyle bürokrasinin ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılacak mevcut ekonomik kaynaklar arasındaki uyumsuzluk da bu dönemin devlet görevlerinin kaderinin ne olacağı konusunda bir başka ironi meydana getiriyordu. Bu, elde hiçbir kaynak bulunmadığı anlamına gelmiyorsa da devlet resmen iflas etmişti. Sultan mali meselelerin idaresinde olağanüstü bir ferasete sahip olmakla ünlüydü ve onun saltanatı döneminde büyük bir teşkilata sahip olan Hazine-i Hassa iyi yönetiliyordu.[50] Bununla eşzamanlı olarak tarımdaki gelişmeler gelirlerin bir miktar artmasını sağladı ve devletin kredisi yeniden dış borç alabilecek kadar yükseldi.[51] Bu, resmi maaş sistemiyle ilgili tüm sorunların

---

48 Osman Nuri, *Abd ül Hamid-i Sani,* II, 542-48; Paul Fesch, *Constantinople aux Derniers Jours s'Abdul Hamid* (Paris, 1907), 79-87'de de aynı anlatım yer almaktadır; *krş.* Tahsin Paşa, *Hatıralar*, 130; Mardin, *Jön Türk.*, 126. Mabeyn ve elçilikler arasındaki yazışmalarında bu tür konular önemli bir yer işgâl etmektedir: örneğin, BBA, Yıldız 36. 139/24. 139. XVIII, Berlin elçiliğiyle yapılan yazışmaların kopyalarının bulunduğu defter, tüm metinde, ya da Yıldız 15. 74/40. 74. 15, Madrid elçisi Keçecizâde İzzet Fuad Paşa hakkında, 1901. *krş.* AA, Türkei, 162, Bd. 5, Alvensleben'den Bülow'a, 19 Kasım 1900 (T 139, mf. Rulo 395); Türkei 159, Bd. 3, merhum Sadrazam Halil Rif'at Paşa'nın oğlu Ahmed Rif'at Bey'den Bülow'a, 21 Mayıs 1904 ve Stodman'dan (?) Bülow'a, 9 Temmuz 1904 (T 139, mf. Rulo 394).

49 Ramsaur, *The Young Turks,* 34-35; ayrıca Uşaklıgil, İnal vd.

50 Tahsin Paşa, *Hatıralar,* 10-12; Young, *CD,* V, 15 d.n. 2, Abdülhamid dünyadaki en büyük mülk sahibi olarak tarif edilmektedir.

51 Donald Quataert, Otoman Reform and Agriculture in Anatolia, 1876-1908", doktora tezi, California Üniversitesi, Los Angeles, 1973; Du Velay, *Essai sur l' Historiefinancière,* 644-48.

çözülmesi için yeterli değildi ama özellikle parasal olmayan ödüllendirme biçimlerinin sağladığı ilave imkânlar da göz önünde bulundurulduğunda, Abdülhamid'in, memurlarını ekonomik açıdan olduğu kadar başka yöntemlerle de ustalıkla idare etmesi mümkün oldu.

Bazı örnekler onun bunu nasıl başardığını ortaya koyacaktır. 1880'lerde maaş seviyelerini düzenlemeye yönelik görünüşte bazı adımlar atılmışsa da bundan, geniş kapsamlı ve uzun ömürlü bir etki elde edilemedi. Yalnızca belli nitelikleri olan ya da etnokültürel özellikler taşıyan memurlara ayrımcılık yapılmakla kalınmıyor, nominal maaşlar arasındaki farklar da şaşılacak derecede büyük olabiliyordu. Bu dönemin büyük bölümü boyunca sivil bürokrasideki orta seviyede yer alan maaşlar küçük bir ailenin ancak geçimini sağlamaya yetecek kadarken en yüksek seviyedeki maaşlar bundan kat kat fazlaydı.[52] Bu eşitliksizliği daha da artırırcasına üst düzey bürokratlar maaşlarını düzenli ve altın olarak alıyorlardı. Daha talihsiz olan diğerlerine ise, eğer bir ödeme yapılacak olursa, bu daha kalitesiz metalden yapılmış, eski ve ne olduğu zar zor anlaşılabilen madeni paralarla yapılıyordu.[53]

Bu sorunlar karşısında orta seviyeli bir memurun ekonomik çıkarlarını koruyabilmek adına yapabileceği çok fazla şey yoktu. Sultana, onun cömertliğinden doğrudan doğruya istifade edebilecek kadar yakın olmayanlar ona yakın olan birileriyle "bağlantı" kurmayı denemek durumundaydı. Bu bakımdan, devletin, memurlarıyla ilişkili ekonomi politikası patrimonyal hane halkı modelinde öngörülen kişisel ve ailesel ilişkilerin geliştirilmesi üzerine kuruluydu. Memurların çalıştıkları dairelerin hangisi olduğu da arada farkların oluşmasına neden olan etmenlerden biriydi. Gelirlerin toplanması ve harcanması işleri hâlâ Maliye Nezareti'nde toplanmadığı için Maliye, Posta ve Telgraf, Gümrük ya da Tapu dairelerinde çalışanlar en şanslı memurlardı çünkü çalışanların maaşlarının ödenmesi bu dairelerdeki en önemli önceliklerdendi. Vilayetlerde çalışanlar içinse bulundukları vilayetin refah durumu

52 Burada ileri sürülen görüşler Har., SA ve BBA, DSA'da yer alan Hariciye Nezareti memurlarının maaşları hakkındaki veriler üzerinde yaptığım incelemeye ve bu verilerin fiyatlar hakkındaki mevcut bilgilerle karşılaştırılmasına dayanmaktadır. Bir kısmını Findley, "Acid Test", Tablo 6'da sunduğum bu istatistikleri ileride başka bir çalışmamda yayımlamayı ümit ediyorum.

53 Yaklaşık elli yıllık hizmetin ardından, Aşçıdede Halil İbrahim hacca gitti. Döndüğünde, rütbesi yükseltilmiş, maaşı üç kat artmış ve altın üzerinden ödenmeye başlanmıştı (*Hatıralar*, 103).

benzeri biçimde farklılıkların oluşmasında etkili oluyordu. Uşaklıgil'in söylediğine göre, yalnızca daha varlıklı olanlarda bir sene on iki ay sürerdi.[54]

Bununla birlikte ödemeler sisteminin barındırdığı kaçınılmaz bazı sorunlar da vardı; zira Abdülhamid'in, bu sistemin iyi işlemeyen özelliklerini bildiği ve bunları kendi amaçları doğrultusunda kullandığı da açıktır. Rütbe ve nişan dağıtmadaki cömertliği, ekonomik kaynakların artırılmasına dönük bir aldatmacaydı çünkü bu kişilerin bu rütbe ve nişanları alabilmek için rüşvet değilse de harç ödemeleri gerekiyordu. Abdülhamid sık sık, sevdiği memurlarına Hazine-i Hassa'dan düzenli olarak ödenen ilave maaşlar da bağlıyordu. İlave ödemelerden vicdanen rahatsızlık duyacak az sayıdaki kişi de bunu reddetmeye cüret edemezdi çünkü sultan böyle bir davranışı övgüye değer bulmaktan çok bir bağımsızlık göstergesi olarak değerlendirdi ki ilave ödemelerin aslında ortadan kaldırmak istediği de buydu.[55] Diğer taraftan, maaş ödemeleri normal bürokratik yollardan yapıldığında maaşlar minnet ve sadakat duygularının gelişmesinde en fazla etkiyi sağlayacak biçimde düzenleniyordu. Genellikle önemli dini bayramlarda ya da benzeri tarihlerde hükümet iyi niyetini sergilemek istediğinde yapılan her ödeme, Hükümdar'ın bir lütfu olarak sunuluyor, gazetelerde ilan ediliyor ve neredeyse bir milli bayram gibi kutlanıyordu.[56]

Maaş ödemelerinin bu biçimde bir "ruh hâli kontrol aracı" olarak geleceğe dönük kullanımı Abdülhamid'in ödemeler politikasındaki çıkarcı yaklaşımı en açık biçimde sergilemektedir ancak bunun başka göstergeleri de vardı. Memurlarına maaşlarını düzenli olarak ödeyemeyen ya da ödemek istemeyen Abdülhamid alt kademe memurların zimmetlerine para geçirmelerine göz yumarken aynı şeyi yalnızca yüksek rütbe ve maaş sahipleri için şifahen de olsa onaylamadığını kesinlikle belirtti.[57] Uygulamada, Arap İzzet'in ya da Fehim Paşa'nın da çok iyi bildiği gibi, ikinci gruptakilerin de bunu yapmasına göz yumuyordu. Bu arada, Abdülhamid kamu görevlilerinin zaten iyice bozulmuş geleneksel vergi muafiyeti konusundaki ihlallerin de artmasına neden oldu. Bunu, personel dosyalarının derlenmesi ya da belirli miktarda

54 Young, *CD*, V, 15 d.n. 3; Uşaklıgil, *Kırk Yıl*, 311-12.

55 Tahsin Paşa, *Hatıralar*, 136-38; Said Paşa, *Hâtırat*, II, 145; *krş.* Cevdet, *Tezâkir 40*, 275, 280.

56 AA, Türkei 134, Bd. 18, Wangenheim'den Bülow'a, 26 Ağustos 1901 (T 139, mf. Rulo 392).

57 Abdül Hamid, *Siyasi Hatıratım*, 77-79, 113-14; *krş.* Hocaoğlu, *Abdülhamit Han'ın Muhtıraları*, 114-16.

maaş almaya hak kazandıklarını tasdik etmek amacıyla kullanılan belgelerin (*suret*) söz konusu kişilere iletilmesi gibi bürokrasinin iç işlemlerinde kullanılmasını emrettiği damga pulu ve damgalı kâğıtlarla ilgili bir dizi tedbir vasıtasıyla gerçekleştirdi. Zaman zaman Hicaz Demiryolu'nun inşası gibi çeşitli amaçlarla kullanılmak üzere özel maaş kesintileri de yapıyordu.[58]

En nihayetinde, Abdülhamid'in, bürokratlarıyla olan ilişkisinin despotik niteliğini hiçbir şey, içinde bulundukları ekonomik zorluklardan ve onun bu durumdan istifade ediş biçiminden daha açık bir biçimde ortaya koyamaz. Genç Osmanlılar'ı doğurmuş olan bürokrasinin bu muameleye hiç karşı çıkmaksızın sonsuza kadar katlanacağını beklemek de akılcı değildi. Yine de Abdülhamid Meşrutiyetçiler karşısında öyle büyük bir üstünlük elde etmişti ki onun sistemi yıkılıncaya kadar aradan otuz yıl geçti.

Sonuç olarak, 1871-1908 yıllarında siyasi dengenin yeniden kurulmasına yönelik çabalar ön plana çıkmışsa da bu çabalar açık bir biçimde birbiriyle çelişen eğilimleri de barındırıyordu. Rasyonel bir hukuk sistemi kurulmasına ve yönetim biçiminin modernleştirilmesine yönelik adımlar bu dönemin ilk yıllarında daha fazla dikkat çekiyor ve parlamenter dönemde daha da yoğunlaşıyordu. Devletin neo-gelenekçi bir anlayışla idare edilmesine yönelik yaklaşım 1878 sonrasına özgüydü. Yine de sultanın hâkimiyetinin yeniden tesis edilmesi çabaları zaten Abdülaziz'in son yıllarında da mevcut olduğu ve Abdülhamid'in saltanatı altında dahi yeni yasaların çıkarılmasına devam edildiği için bu iki yaklaşımın kronolojik olarak farklı alt dönemlere ayrılarak incelenmesi mümkün değildir. Aksine Abdülhamid döneminde despotik ve irrasyonel eğilimler daha ön plana çıktığından bir yandan devam etmekte olan yasama faaliyetleri, hâkim ve kısıtlanamaz bir gücün sınırsız kontrolünü daha da artırmaya ve sıkılaştırmaya yönelik unsurları Tanzimat döneminde olduğundan da daha geniş ölçüde içermeye başladı.

Kötü bir biçimde "ayrışan" Hamidiye sisteminin olumsuz yönleri üzerinde durduktan sonra şimdi, önce Babıâli teşkilatının 1871-1908 yılları arasındaki gelişimini sonra da aynı dönemde daha fazla düzenliliğin sağlanması ve sistematik hâle koyulması adına atılan adımları daha yakından incelemeliyiz. Bu noktaya kadar incelemiş olduğumuz politik modeller bu incelemeleri yaparken bize bir bakış açısı kazandıracaktır. İncelemenin en temel hedefi

---

58 *Dstr.*[1], VII, 947-48, 1903 İradesi; 1168-69, 1903 İradesi; VIII, 625-27, 1906 İradesi. Hicaz Demiryolu yararına alınan çeşitli başka tedbirlerle ilgili olarak, *age*, VII, 929-30, 949-52, 1041-45; VIII, 69, 70, 132-35.

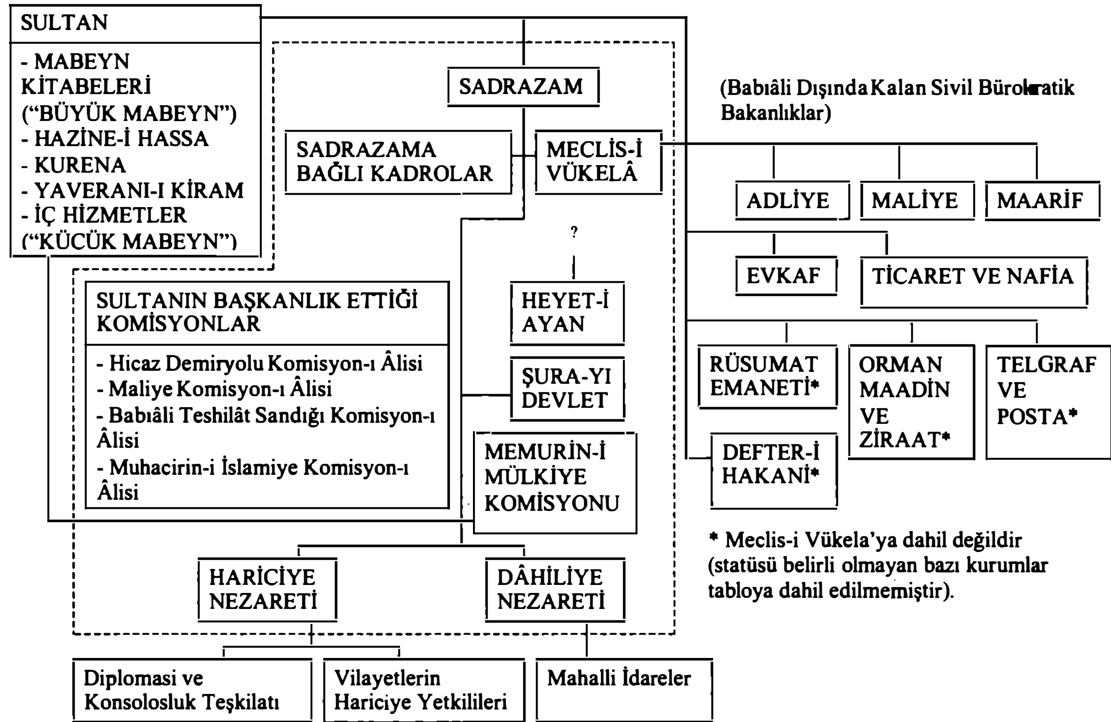
bu dönemdeki rasyonel gelişmelerin siyasi-bürokratik geleneğin uzun vadeli gelişimi üzerinde ne gibi etkiler yarattığını değerlendirmek olacaktır.

Birinci Meşrutiyet Döneminde ve Abdülhamid'in Saltanatı Sırasında Babıâli Teşkilatının Gelişimi

Abdülhamid'in, bürokrasi piramidinin kontrolünü ele geçirmeye ve Osmanlı toplumunun siyasi bilince sahip kesimlerinin hemen hemen tamamını bu piramidin içinde mümkün olduğunca toplamaya teşebbüs ediş biçimi, sivil bürokrasinin onun saltanatı sırasındaki gelişimiyle, Tanzimat döneminin bürokratik imparatorluk kurucularının idaresi altındaki gelişimi arasında görülen en temel nitel farkı ortaya koymaktadır. Ne olursa olsun Babıâli teşkilatının gelişimi 1871 sonrasında da devam etti ve bu bir dereceye kadar dönemin olumlu özelliklerinden biriydi. Resmi teşkilat yapılarının bazılarında sağlanan gelişmelerde bir artış yaşandı ve ilk olarak geçmiş on yıllarda daha az dikkati çeken teşkilatlanmayla ilgili bazı yeni kavramlar giderek daha yaygın bir biçimde kullanılır hâle geldi. Daha da önemlisi bu süreç anayasanın gerektirdiği biçimde sonuna kadar devam ettirilmemiş olsa ve düzenleyici belgeler Jön Türkler dönemine kadar bürokratik teşkilatın yeniden yapılandırılmasında birincil kaynak olarak salnamelerin yerine geçmemişse de çeşitli devlet dairelerinin yapılanmalarını biçimlendiren ve görevlerini tanımlayan kanun ve nizamnamelerin hazırlanmasında hissedilir bir artış yaşandı. Abdülhamid'in saltanatı altında ise rasyonalizmin gelişmekte olan unsurları resmi yaşamın genel koşullarının oluşturulmasında giderek daha az etkili hâle geldi. Yine de bu unsurlar gelecek kuşaklara bırakılan siyasi ve bürokratik mirasa önemli katkılar sağlamıştır.

Babıâli'nin 1908 itibariyle ulaştığı konum hakkında yapılacak bir araştırma bu hususları ortaya koyacaktır. Şekil 6.1 bu tartışmaya yönelik temel bir şematik kaynak sunmaktadır. Babıâli'yi daha geniş bir perspektifle değerlendirebilmek için saray ve diğer belli başlı bürokratik daireler de tabloya yine dâhil edilmiştir.[59]

59 Aksi belirtilmediği sürece, 1908'deki Babıâli teşkilat yapısı hakkındaki tüm görüşlerin ve şekil 6.1 ve şekil 6.2'nin dayandığı kaynak *Saln.* (1326), 160-245'tir. Hemen hemen aynı döneme ait Osmanlı salnamelerine ve *Dstr.*[1]'e dayanarak hazırlanmış ancak tamamen doğru bilgiler içermeyen Batı dillerinde bir kaynak için *krş.* Loytved, "Grudriss der Allgemeinen Organisation der Verwaltungsbehörden der Eigentlichen Türkei", *Mitteilungen des Seminars für Orientalischen Sprachen zu Berlin,* II. Abteilung, *Westasiatische Studien,* VII (1904), 25-52.



Şekil 6.1. Sivil Bürokrasi Teşkilatı ve Sarayla İlişkisi, 1908

Sadrazam ve Ona Bağlı Kadrolar

Meşrutiyet dönemi ve Abdülhamid'in saltanatı sadrazamlık makamında hem teoride hem uygulamada farklı ölçülerde değişiklikler meydana getirdi. Anayasayı hazırlayanlar arasında bulunan liberaller eğer istediklerini yapabilmiş olsalardı, sadrazamlık geleneksel olarak bilinen anlamıyla tarihe karışacak ve sadrazamın yerine *başvekil* geçecekti (II. Mahmud 1838'de sadrazamlığı eleştirirken de bu terimi kullanmıştır). Topluca büyük bir idari yetkiye sahip olacak diğer bakanları başvekil seçecekti.[60] Bununla birlikte, anayasanın ilan edilen nihai hâlinde her ne kadar mutlak vekâlet (*vekâlet-i mutlaka*) kavramı yer almasa da en yüksek bürokratik makam, geleneğe uygun bir biçimde yine sadaret makamıydı. Diğer bakanların atanması da yine sultanın fermanıyla yapılıyordu ve dolayısıyla bir bakanlar dayanışmasının oluşması da mümkün olamazdı. Sadrazamın ve diğer bakanların yetkileri de oldukça belirsiz bir biçimde tanımlanmıştı.[61]

Dolayısıyla anayasa sadrazamlık makamını bir bütün olarak yeniden tanımlamak konusunda başarı sağlayamadı. Liberaller köklü değişiklikler yapılması yönündeki gayretlerini azaltmadılar ve Abdülhamid'in de birçok kez sadrazam yerine başvekil atadığı da oldu. Ancak onun, Midhat Paşa gibi kişilerin bu yeni unvana vermek istediği öneme sahip olmaması için gerekeni yapmakta hiç zaman kaybetmedi. Abdülhamid ilk kez Şubat 1878'de bir başvekil atadı. Parlamento kısa bir süre önce askıya alınmış, Ruslar İstanbul kapılarına dayanmıştı. Hüzünlü şehir mültecilerle dolup taşıyordu ve kendisine sadrazamlık teklif edilen Ahmed Vefik Paşa bu teklifi ancak bu makamın adının değiştirilmesi ve bakanların müşterek sorumluluk sahibi olması ilkesinin benimsenmesi durumunda kabul edecekti.[62] Ancak onun halefleri ne o unvanı ne de bu ilkenin uygulanmasını devam ettirebildiler. Örneğin sadrazam unvanıyla görev yapan Hayr ül Din Paşa bakanların müşterek sorumluluk sahibi olması ilkesini savunması üzerine 1879'da bu görevden alındı. Onun halefi başvekil unvanını aldı ancak kabinesi, Adülhamid'in genellikle tercih ettiği biçimde tayin kararnamesiyle oluşturuldu.[63] 1882'ye kadar, baş-

---

60 Davison, *Reform*, 372, Midhat Paşa'nın müsveddesi.

61 *Dstr.*[1], IV, 67, md. 27 vd; Aristarki, *LO*, V, 10-12; *krş.* Karal, *OT*, VIII, 268-69; Devereux, *First Constitution*, 67-69, 173.

62 İnal, *Sadr.*, I, 670-71.

63 *Age*, II, 909-11, 967-68. Hayr ül-Din'in siyasi düşünceleri hakkında bkz. Mardin, *Genesis*, 385-95 ve Leon Carl Brown, *The Surest Path: The Political Treatise of a Nineteenth Century Muslim Statesman* (Cambridge, Mass., 1967).

vekil unvanı artık tamamen kullanılmaz hâle geldiğinde zaten ikisi arasında bir fark da kalmamıştı. 1876 Anayasası'nda hiçbir dayanağı bulunmayan bakanların müşterek sorumluluk sahibi olması ilkesi de saltanatın geri kalan bölümünde hiç uygulanmadı.

Bu olaylar sadrazamlığın ve genel olarak Babıâli'nin giderek güç kaybettiğinin habercileriydi. Bunun göstergelerinden bir tanesi de diğer makamlarda olduğu gibi sadrazamlık görev sürelerindeki değişkenlikti. Âli Paşa'nın ölümüyle (1871) Jön Türk Devrimi (1908) arasındaki süreçte büyük bölümü hâlâ sivil bürokrat olan on dokuz kişi arasından toplam otuz iki kez sadrazam atandı.[64] Son sadrazamlık dönemi dört yıldan fazla süren Âli Paşa'nın ölümünden sonraki yaklaşık on yıl boyunca bu makamda oldukça fazla devir gerçekleşti. Âli'nin ölümünden Ahmed Tevfik'in 1882'de görevden alınışına kadar bu makama on beş kişi arasından yirmi üç kez atama yapıldı. Daha sonra, Hamidiye sistemi daha da sağlamlaşınca bu görev değişikliklerinin sayısında çarpıcı bir azalma oldu ve 1908 Devrimi öncesindeki yıllar boyunca, içlerinde 1882 öncesinde de sadrazamlık yapmış olan Küçük Said Paşa'nın da bulunduğu yalnızca dokuz kişi bu makama getirildi. Bu dönemdeki sadrazamlardan ikisinin görev süresi ayrı ayrı altı yıl kadardı.[65] Yine de görev süresinin uzunluğu artık Âli'ninki gibi bir gücün göstergesi değildi. Bu makam o kadar yozlaştı ki 1903'ten 1908'e kadar sadrazamlık yapan Ferid Paşa İstanbul rıhtımlarında çalışan sırık hamallarına özenecek bir durumda olduğunu söyledi.[66]

Sadrazamlığın gücü azalırken, doğrudan sadrazama bağlı olan ve diğer bakanlıkların dışında kalan bürokratik kadrolar yine de büyük ölçüde bir

---

64 İstisnalar ya da kısmen istisnai durumda olanlar Ahmed Es'ad (İnal, *Sadr.*, I, 415-35, askeri hizmetten yükselmiştir), Şirvanizâde Mehmed Rüşdi (*age*, I, 436-82, eğitimi ve meslek yaşamının ilk on yılı dini teşkilat içinde geçmiştir), Hüseyin Avni (*age*, I, 483-593, askeri), İbrahim Edhem (*age*, I, 600-35, askeri), Hayr-ül Din (*age*, II, 895-960, İstanbul hükümetinin değil, Tunus Beyi'nin hizmetinde yetişmiştir.), Abd ül-Rahman Nur ül-Din (*age*, II, 1320-46, aslen asker kökenli olup sivil görevler de üstlenmiştir ancak bunların büyük bölümü vilayetlerdedir), Ahmed Cevad'dır (*age*, II, 1473-1534, askeri). Mütercim Mehmed Rüşdi kariyerine askeri teşkilatta başlamış ancak 1871 öncesinde sivil bürokrasiyle tam anlamıyla özdeşleşmiştir (*age*, I, 101-48). Küçük Said'in saray kâtipliği (1876-1877) tamamen sivil büroratik meslek yaşamı içerisindeki bir aykırılıktır (*age*, II, 989-1263).

65 Mehmed Kâmil Paşa (1885-1891) ve Halil Rif'at Paşa (1895-1901); Danişmend, *Kronoloji*, IV, 507-19.

66 İnal, *Sadr.*, III, 1604.

önceki dönemde olduğu gibi toplanmaya devam etti. 1908'e gelindiğinde içlerinden bazıları değişikliklere uğramış ya da yeniden yapılandırmış olan 1871'den önce kurulmuş çeşitli daireler sadrazama bağlıydı. Bunların yanında daha yakın dönemde kurulan ya da sadrazama bağlanan bir iki daire daha vardı.

Tanzimat döneminde de adından söz edilen dairelerden sadrazam müsteşarlığı; dört ayrı sınıfa ayrılan tahminen elli kâtibe başkanlık eden Âmedi; sadrazama bağlı olan Mektubî Kalemi; muhtemelen geçmişteki Telgraf Odası'na karşılık gelen Şifre Odası; Babıâli Evrak Odası ve Babıâli Arşiv Dairesi (*Hazine-i Evrak*) 1908 boyunca salnamelerdeki yerini korumuştur. Ayrıca Divan-ı Hümâyûn'daki merasimlerden sorumlu Teşrifatî-i Divan-ı Hümâyûn da nişan ve madalyalardan sorumlu çok sayıda yardımcısıyla (nişan memurları) birlikte sadrazama bağlıydı.

Bununla birlikte protokol alanında da yeni bir gelişme olmuştu. Bu gelişme saraydaki güç merkezindeki değişimin ve sonrasındaki teşkilat düzenlemelerinin bir yansımasıydı. Sadrazamın maiyetinde artık bir çeşit protokol genel müdürü sayılabilecek olan teşrifat-ı umumiye nazırı da vardı. Bu makam aşağı yukarı Abdülhamid'in saltanatının en başından beri mevcuttu ancak Teşrifatî-i Divan-ı Hümâyûn'la olan ilişkisi tam olarak bilinmemektedir.[67] 1870'lerin sonlarından itibaren bu yeni makama İmparatorluk Divanı tercümanı (Tercüman-ı Divan-ı Hümâyûn) ve Mabeyn'de dış yazışmalar kâtibi (*Mabeyn-i Hümâyûn tahrirat-ı ecnebiye kâtibi*) olarak görev yapan aynı kişi sahip oldu. Sarayda bir dış yazışmalar kâtibine duyulan ihtiyaç ve birbirinin peşi sıra bu birleşik göreve sahip kişilerin makamlarının orada bulunması da başta diplomatik karakterli olanlar olmak üzere, resmi işlemlerin gerçekleştirilmesinde uygulanan prosedürlerin Tanzimat döneminden beri ne kadar değiştiğini göstermektedir.[68]

Sadrazamın maiyetine son katılanlar arsında yaverler[69] ve bir de özel tercüman (*tercüman-ı sadaret-i uzmâ*) bulunuyordu.[70] Yaverlerin varlığı

67 *Saln.* (1294), 108.

68 Mahmud Münir Paşa (Har., SA 167) 1870'lerde bu üç makama da çıktı ve bunları 1899'a kadar muhafaza etti. Her üç makamda da onun yerine geçen kişi İbrahim Rasih Paşa oldu; daha sonra, 1906'da Mehmed Galib Paşa geldi (Har., SA 426). *krş.* Uşaklıgil, *Kırk Yıl*, 500; aynı yazar, *Saray ve Ötesi*, 59-60.

69 En azından 1892-1893 gibi erken bir tarihe kadar uzanmaktadır: *Saln.* (1310), 158-159.

70 En azından 1888 gibi erken bir tarihe kadar uzanmaktadır: *Saln.* (1305), 134.

sultanın kapı halkının taklit edilmesine yönelik eski eğilimin yeni bir göstergesidir. Bir tercüman bulundurulması gereksinimi Babıâli'deki teşkilat yapısındaki değişikliği gözler önüne seriyor olmalıdır.[71] Zira her ne kadar görünürdeki başkanı artık sarayda hizmet veriyor olsa da Babıâli Tercüme Odası, isminin işaret ettiği yerdeki varlığını devam ettirdi. Bununla birlikte hariciye nazırının emrinde kaldı ve en sonunda sadrazamın maiyetine dâhil olmayan tek geleneksel kalem dairesi oldu.

Buna karşın kalemiye daireleri içinde en eskisi olan ve 1908'e kadar Divan-ı Hümâyûn daireleri anlamındaki *Divan-ı Hümâyûn Aklâmı* biçiminde çoğul olarak adlandırılan daire, bu değişikliği 1880'lerde geçirmişti. Bu daire ya da daha doğru bir ifadeyle daireler bütünü içinde de teşkilatlanma biçimleri bakımından bazı değişiklikler yaşandı. Bu bütünü oluşturan tüm birimler beylikçinin denetimi altında kalmaya devam etmekle birlikte 1908'de kayda geçen bazılarıysa, en azından biçimsel olarak, yeniydiler. Bunların bir kayıt bölümü (*Divan-ı Hümâyûn Kuyud Odası*) bir de imtiyazlı vilayetlerle ilgili bölümü (*Vilâyat-ı Mümtaze Kalemi*) vardı.[72] Bu ikincisinde görev yapmış olan İnal hem komik hem de acıklı bir biçimde burayı bir başka devletin sömürge idaresine benzetiyordu. Daha kolay anlaşılır bir ifadeyle, bu daire imparatorluktan kısa bir süre sonra ayrılacak olan topraklarla ilgili işleri yürüten bir dışişleri bakanlığına benziyordu.[73] Divan-ı Hümâyûn'un diğer iki dairesi eski dairelerdi: 1797'de kurulan ve artık İmparatorluk tuğrasını çizmekle yükümlü memurların da (*tuğrakeş*) bulunduğu Mühimme Odası ve Divan-ı Hümâyûn Kalemi.

Bu son dairenin geleneksel alt birimleri 1900'deki düzenlemenin sonrasında, bir dizi masa ve büro gibi bazı değişiklikler yapılarak ve yeni masa ve bürolar ilave edilerek buradaki varlığını devam ettirdi. Bunlar altı taneydi. Aralarındaki farklılık eski, belge merkezli teşkilat anlayışının bu dairede devam etmekte olan etkisini de ortaya koymaktadır. Bu altı büroya verilen görevler arasında evrakların ilk taslağının hazırlanması (*tesvid*), temiz kopyalarının hazırlanması ve kayda geçirilmesi (*tebyiz ve kayd*), özetlerin hazırlanması (*hülâsa*), tanımlanmamış bazı kayıtların (*defter*) tutulması, tayin belgelerinin hazırlanması (*rüus*) ve arazi gelirlerinin tahsisi (*tahvil*) bulunuyordu. Çıka-

---

71 *Krş.* Said Paşa'nın yorumları, *Hâtırat,* II, 161-62.

72 Her ikisi de en azından 1888 gibi erken bir tarihe kadar uzanmaktadır: *Saln.* (1305), 136.

73 İnal, *Şair*, IV, 2155.

rılan fermanda bu yeni yapı için öngörülen toplam kâtip sayısı kırk altıdır. "Bürolarda" görevli kâtiplerin sayısıysa farklılık gösteriyordu. Örneğin tebyiz ve kayd kâtiplerinin listede yer alan sayısı yirmiyken, yirminci yüzyılın başında hâlâ geleneksel Osmanlı arazi gelirleri sisteminin kalıntılarıyla meşgul olan kâtiplerin sayısıysa üçtü.[74]

Dolayısıyla sadrazamlığın siyaseten gölgede kalması eskiden bu makamla bağlantılı olan teşkilattaki gelişmeleri de sona erdirmedi.

Meclisler – Meclis-i Vükelâ

Başlıca meclisler de dâhil olmak üzere aynı durum bir dizi başka kurum için de geçerliydi. Bunlar arasında, özel geçici danışma meclislerinin gerilim dönemlerinde toplanmaya devam etmesi Tanzimat döneminin meclislerinin pek çoğunun çıkış noktası olan eski teşkilatlanma biçiminin hâlâ unutulmadığının çarpıcı bir göstergesiydi.[75] Bununla birlikte, daha geniş kapsamlı bir değerlendirme yapılacak olursa meclis yapılarının gelişmeye devam etmesi daha da dikkat çekici bir durumdu. Bu durum, içlerinde daha küçük yapılara sahip olanların bürokratik dairelere dönüşmesinde, kısa ömürlü bir parlamentonun kurulmasında ve Tanzimatçıların çok ihmal ettiği denetim işlevini yerine getirecek danışma meclislerinin benimsenmesinde görülmektedir.

Öncelikle Meclis-i Vükelâ'ya bakacak olursak, Tanzimat döneminde gelişiminde yaşanan belirsiz durum ve Abdülhamid'in kararlılığı bu meclisin, liberal Meşrutiyetçilerin onun ulaşmasını istediği şeklin uzağında kalması için yeterliydi. Abdülhamid yalnızca sadrazamların Tanzimat devlet adamlarının bakan atamalarında sahip olduğu yetkiye sahip olmalarını engellemekle kalmayıp söylendiğine göre, aralarında iyi anlaşamayan kişileri bilinçli bir biçimde eşzamanlı şekilde bakan olarak atayarak birbirleri aleyhine casusluk yapmalarını ve birbirlerini ihbar etmelerini de sağladı.[76] Meclis-i Vükelâ'nın bu dönemde sahip olduğu uyumun, yetkilerin ve bağımsızlığın boyutları, dolayısıyla oldukça sınırlıydı. Yine de meclis bazı açılardan gelişti ve belli ölçüde önem taşımayı sürdürdü.

---

74 BBA, Buy. 8, öncesinde ve sonrasında 14 ve 29 S 1318/1900 tarihli kayıtlar bulunan tarihi belirsiz kayıt.

75 Devereux, *First Constitution,* 37-38, 45-46, 96-97, 243-44, "Büyük Meclisler" hakkında; Davison, *Reform,* 348-49, 354, 356, 363, 368, 393-94; Pakalın, *OTD,* III, 361, "Şûra-yı Saltanat"; FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 22, Meclis-i Vükelâ'nın sarayda topladığı encümenler hakkında.

76 Karal, *OT*, VIII, 272.

Öncelikle, Meclis-i Vükelâ'yı oluşturan unsurlar konusunda, en azından Abdülhamid'in tahta çıkışından sonra, bir istikrar sağlandı. Onun saltanat döneminden kalan salnameler meclisin sadrazam ya da başvekil, şeyhülislam, Şûra-yı Devlet reisi, hariciye ve dâhiliye nazırları, Babıâli dışında kalan bürokratik yapılardan Adliye, maliye, maarif, evkaf ve ticaret ve nafia nazırlarından oluştuğunu göstermeleri bakımından tutarlıdır. Sadrazam müsteşarı da düzenli olarak listeye dâhil ediliyordu. Askeri kurumların (*Bab-ı Seraskeri, Tophane Müşiriyeti ve Bahriye*) temsilcileri de meclis üyeleriydi.[77] Meclisin, makam sahibi olmayan bakanlarla doldurulması uygulaması da bu dönemde son buldu; bu durumdaki son kişi de yaşlı Ahmed Cevdet Paşa'ydı (ö. 1895)[78] Meclis oluşumunda sağlanan bu istikrarla, en azından Abdülhamid'in tahta çıkmasından sonra, bakanlıkların devredilme sıklığında da bir azalma olduğu anlaşılmaktadır. Bu konuyla ilgili göstergeleri sadrazamlıkla bağlantılı olarak daha önce sunmuştuk. Hariciye ve dâhiliye nazırlıklarında ise daha uzun görev sürelerine rastlanıyordu.

Hamidiye rejiminde değişikliğe uğramış siyasi koşullar göz önünde bulundurulduğunda bakanlıkların daha az sıklıkla devredilmesi taşıdıkları siyasi önemin azalmasının da bir göstergesiydi. Yine de Meclis-i Vükelâ'nın yerine getirmesi gereken bir görevi vardı. Örneğin Cevdet Paşa, Mahmud Nedim Paşa'yı sadrazam olarak tüm idari faaliyetleri, doğuracakları muhtemel tepkileri dikkate almaksızın, sultana mal etmekte ısrar ederek Abdülaziz'in tahttan indirilmesinde kısmen etkili olmakla suçluyordu. D'Ohsson'un, sadrazam divanı hakkında yüz yıl önce yaptığı yorumu anımsatırcasına Cevdet, Meclis-i Vükelâ'nın sarayla halk arasındaki bir çeşit perde olduğunu söylüyordu. Sultan, halkın olumlu karşılayacağı kararların arkasında görünmeliydi; diğer kararlardaysa arka planda görünen bir tek bu perde olmalıydı.[79]

Abdülhamid bu mantığı uygulayabilecek zekâya sahipti ve Şûra-yı Devlet'in de ona bunu yapma imkânı veren bir çalışma usûlü sistemi vardı. Yeni kanun çıkarılması usûlleri hakkında Haziran 1872'de alınan bir karar uyarınca tüm kanunlar ve kanun değişiklikleri önce Şûra-yı Devlet'te, sonra Meclis-i Vükelâ'da incelenecek, en son olarak da sultanın yayımlayacağı bir

77 *Saln.* (1289-1326) "Vükelâ-yı Fiham ve Meclis-i Has", "Heyet ve Meclis-i Vükelâ-yı Fiham" vs. başlıkları altında.

78 *Saln.* (1312), 156.

79 Cevdet, *Tezâkir*, 40, 151.

fermanla onaylanacaktı.[80] Eğer meşrutiyet sistemi devam etseydi bu usûlde kesinlikle bazı değişiklikler yapardı. Yine Abdülhamid'in, önemsiz meselelerin çoğunda olduğu gibi en önemli olanlarda da tek başına karar verdiği şüphe götürmez bir gerçektir. Ancak daha alt kademelerdeki görevlilere bırakılması gereken, zaman alıcı çok fazla iş de vardı. Parlamentonun askıya alınışıyla Jön Türk Devrimi arasında geçen yıllardaki hukuki işlemlerin şekli 1872'de öngörülen sistemin işlemekte olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.[81] Dolayısıyla, bakanlar Abdülhamid'in saltanatı sırasında fazla bir bağımsızlığa sahip olamamış olabilirler ancak bu onların hiçbir iş yapmadıkları ya da bu dönemin geniş kapsamlı mevzuatının hazırlanmasında hiçbir katkılarının olmadığı anlamına da gelmez.

Şûra-yı Devlet

Yasamada üstlendikleri rol bakımından, 1872 sistemi, Meclis-i Vükelâ ile Şûra-yı Devlet arasındaki ilişkinin bu dönemde de nazırların Tanzimat dönemindeki yasama meclisleriyle ilişkilerine benzer bir biçimde devam ettiğini ortaya koymaktadır. Başlıca farklılık, bu kurumları yönlendiren en yüksek hâkim güç merkezinin neresi olduğundaydı. İngiliz Büyükelçi'nin 1906'da Şûra-yı Devlet'le ilgili yazdığı, bu yorumla aynı doğrultudaki raporunda bu kurumun, çalışma alanı ve işlevleri bakımından neredeyse bir "yasama meclisi" teşkil ettiğini ancak uygulamada yasamaya yönelik hiçbir girişimi bulunmamasının ve atamalarının sultanın denetiminde olmasının Şûra-yı Devlet'in bağımsızlığını "çok sınırlandırdığı" ifade edilmiştir.[82]

Bununla birlikte, bu devamlılık unsurlarının yanı sıra Şûra-yı Devlet önemli bazı değişiklikler de geçirdi. Özellikle Âli Paşa'nın ölümüyle Abdülhamid'in tahta çıkışı arasındaki dönemde rakip sadrazamların elinde siyasi bir oyuncağa dönüştü. Tanzimat düzeninin devamına ve meşrutiyete karşı olan Mahmud Nedim ve diğerleri Şûra'yı Devlet'e cephe alacak ve boyutlarını ve işlevlerini azaltmak için çaba harcayacaklardı. Tanzimat seçkinleri arasında gösterilen ya da meşrutiyetçi olarak tanınan Midhat Paşa ve başka bazı sadrazamlar da Şûra-yı Devlet'i eskiden sahip olduğuna benzer

---

80 *Dstr.*[1], I, 16, Temmuz 1872 tarihli İrade; Young, *CD*, I, xiv d.n. 8.

81 Örneğin, *Dstr.*[1], V-VIII, tüm metinde: bu kitaplarda yer alan kanunların çoğu Şûra-yı Devlet'te kaleme alınmış bir rapor, Meclis-i Vükelâ'dan bir ön bildiri ve Sultan'ın onayını gösteren bir iradenin de bulunduğu belgeler bütünü hâlindedir.

82 FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 23.

bir yapıya dönüştüreceklerdi. Sonuçta ortaya çıkan, bir karışıklık oldu ancak Parlamentonun açılması yaklaştığı için Şûra-yı Devlet, iki kamarasında görüşülmek üzere parlamentoya sunulacak olan kanun taslaklarını hazırlama görevini üstlenmeye başladı.[83]

Parlamenter dönemin sona ermesi ve Hamidiye rejiminin giderek daha da sağlamlaşmasıyla birlikte Şûra-yı Devlet'i meydana getiren unsurlarda da Meclis-i Vükelâ'dakine benzer bir istikrar meydana geldi. Bu yine yapılacak işlerin bulunmamasından çok yetkilerinin azalması anlamına geliyordu. İlk nizamnamelere göre Şûra-yı Devlet; Mülkiye, Tanzimat, Nafia, Maliye ve Muhakemat dairelerinden oluşuyordu. Ayrıca, Şûra-yı Devlet'in bir üyesi olduğu kabul edilen başkâtibin de aralarında yer aldığı yardımcı personel de vardı. Onun emri altında, Young'un Fransızcaya sırasıyla "*adjoints*" ve "*auditeurs*" olarak aktardığı muavin ve mülazımlar ile tutanakların ve raporların hazırlandığı Mazbata Odası ve dosyaların tutulduğu Evrak Odası gibi farklı birimlerde görevli kâtipler çalışıyordu.[84] 1880'de, tasarruf amaçlı çalışmalar kapsamında Şûra-yı Devlet'in dairelerinin sayısı üçe indirildi: Dâhiliye, Tanzimat ve Muhakemat.[85]

Bunlar arasında Muhakemat Dairesi'nin başka mahkemelerden gelen temyiz başvurularının incelenmesi ve idari yargı işlevi gibi oldukça karmaşık sorumlulukları vardı. Bunun sonucunda belirli bir süre sonra, her ne kadar bunların birbirinden ve Muhakemat Dairesi'nden tam anlamıyla ne zaman ayrıldığını tespit etmek pek mümkün değilse de, birinci derece mahkemelerin (*Bidayet*), istinaf mahkemelerinin ve temyiz mahkemelerinin kurulduğu anlaşılmaktadır.[86]

---

83 Shaw, "Central Legislative Councils", 82-84; Devereux, *First Constitution,* 71, 113, 171-72, 212. *krş.* Ek, Şûra-yı Devlet'in görünürdeki bütçe tahsisatında yapılan değişiklikler, 1871-1880.

84 Shaw, "Central Legislative Councils", 76 vd; *Dstr.*[1], I, 703-18; Young, *CD*, I, 3-11. Şûra-yı Devlet mülazımları belli bir önemi haiz maaşlı memurlardı; diğer bürokratik ortamlarda yine bu terimle ifade edilen maaş almayan kadro fazlası personelle ve çıraklarla karıştırılmamalıdır. Şûra-yı Devlet'in kalem personeli hakkındaki bilgiler için, BBA, TDvM, 10/30-35, 30 B-10 N 1294/ Ağustos-Eylül 1877 tarihli belgeler; *Saln.* (1297), 126.

85 BBA, TDvM, 10/39-40, 2-7 CA 1297/Nisan 1880.

86 *Saln.* (1305), 139-40; (1310), 166-69; *Dstr.*[1], V, 519-20, 1886 İradesi; 1076-77, 1888 İradesi (orijinal belge BBA, TDvM, 10/43-47'de); VI, 209-10, 1888 İradesi; 1459-60, 1894 İradesi (orijinal belge BBA, TDvM, 10/50-53'te); 1474-75, 1884 İradesi (orijinal belge BBA, TDvM, 10/54'te).

1897'de yayımlanan bir kararnameyle Şûra-yı Devlet'e ve onu oluşturan başlıca dairelere bu dönemdeki son hâlini veren düzenlemelerin yapıldığı anlaşılmaktadır. Buna göre yine, her ne kadar eskisinin tamamen aynısı değilse de, üç idari daire bulunacaktı. Bunlardan birincisi Mülkiye Dairesi'ydi. Bu, esas itibariyle daha önceki Dâhiliye Dairesi'ne karşılık geliyordu ve ayrıca idari işlemlerle ilgili şikâyetlerin incelenmesinden ve idari daireler arasındaki anlaşmazlıkların çözüme kavuşturulmasından da sorumluydu. Buna ek olarak, Mülkiye Dairesi diğer iki dairedeki davaların ikinci kademe incelemesinin yapıldığı bir daire hâline geldi. Bu iki dairenin sorumluluk alanı maliye ve Tanzimattı. Kararnamede, bunların görevleriyle ilgili ayrıntılar yer almamaktadır ancak Maliye Dairesi'nin görevleri arasında imtiyazat, mukavelât işlerinin ve vergi yükümlülükleriyle ilgili düzenlemelerin yapılmasının bulunduğu ve Tanzimat Dairesi'nin görevlerininse kanun ve nizamnamelerin hazırlanması olduğu belirtilmiştir.

İdari yargı konusunda, kararname, Muhakemat Dairesi ve mevcut birinci derece mahkemenin (Bidayet Mahkemesi) Şûra-yı Devlet'ten tamamen bağımsız (*bütün bütün müstakil*) hâle getirdi. Bidayet, İstinaf ve Temyiz mahkemeleri ayrı ayrı teşkilatlanacaktı. Bunlar, Adliye Nezareti'nin denetim ve idaresinde ve Şûra-yı Devlet reisinin başkanlığı altında bulunacaktı. Kararnamede bu mahkemelerle ilgili bir dizi özel nizamname hazırlanacağı taahhüt ediliyordu ancak gün ışığına çıkan bu tür bir çalışma bulunmamaktadır. Salnamelerdeki göstergelerden bir karara varılacak olursa, bu değişikliklerin Şûra-yı Devlet'in yargı kanadıyla ilgili en önemli etkisi Muhakemat Dairesi'nin ortadan kaldırılması ve yerine bu üç mahkemenin kurulması olmuştur. Dolayısıyla, Abdülhamid'in saltanatının geri kalan kısmında Şûra-yı Devlet; Mülkiye, Maliye ve Tanzimat dairelerinden ve her biri yargılama ve temyiz süreçlerinin bir kademesinde işlev gören üç idari mahkemeden oluşuyordu.[87]

1897 kararnamesinde belirtilmeyen bazı destek daireleri de vardı. Young'un "*auditeurs*" olarak adlandırdığı mülazımların ve kalem personelinin yanı sıra ("*adjoints*"- muavinlerin artık ortadan kalktığı anlaşılmaktadır) çeşitli kategorilerinden teknik ve uzman yetkililer bulunuyordu. Bunlar

87 BBA, TDvM, 10/58-62), burada yer alan 10/60 sayılı belge 11 Ş 1314/Ocak 1897 tarihli, *Dstr.*[1], VII, 146'da yayımlanan iradedir; Young, *CD*, I, 6-7. *krş. Dstr.*[1], VII, 405-406, 1900 İradesi; *Saln.*, (1315), 118-23; Mahkemenin varlığını ortaya koyan daha eski deliller *Saln.* d.n. 86'daki referanslarda bulunmaktadır.

arasında idari mahkemelerde görevli savcılar (*müddei-i umumi*) ve sorgu hâkimleri (*müstantık*) yer alıyordu.[88] Buna ek olarak, *mehakim-i adiye* yani normal mahkemeler ile Şûra-yı Devlet'in idari mahkemeleri arasındaki yargı yetkisi uyuşmazlıklarını çözmekle yükümlü olan ve hem temyiz mahkemesinin hem de Şûra-yı Devlet'in temsilcilerinin yer aldığı İhtilaf-ı Merci Encümeni[89] ve bir de Büyük Jüri (Heyet-i İttihamiye[90]) vardı. Son olarak, Babıâli İstatistik Encümeni adıyla anılan ilginç bir kurum vardı. Şûra-yı Devlet reisinin başkanlığı altında çalışan bu birimin üyeleri Şûra-yı Devlet reisi tarafından kendi meslektaşları arasından ve Hariciye ve Dâhiliye nezaretlerinden seçilen kimselerden oluşmaktaydı. İstatistik Encümeni'nin, Hamidiye sisteminin kontrol mekanizmaları içerisindeki yeri isminin yaptığı çağrışımın çok daha ötesindeydi ve dolayısıyla ayrıca daha geniş bir biçimde yorumlanması gerekmektedir.[91]

Şûra-yı Devlet, devletin başlıca yasama organı ve idari yargının merkez kurumu olarak gelişimini bu biçimde sürdürdü. Eğer bu düzenlemelere tam olarak bağlı kalınmış olsaydı Şûra-yı Devlet nispeten küçük bir kurum olarak kalmaya devam ederdi. Örneğin, 1897 kararnamesi Mülkiye Dairesinin, başkanlığını Şûra reisinin yaptığı sekiz kişiden (daha sonra bu sayı on dörde çıkarıldı), Maliye ve Tanzimat dairelerinin her birinin bir ikinci başkan (*reis-i sani*) ve altı üyeden ve Bidayet, İstinaf ve Temyiz mahkemelerinin her birinin kendi reisinin yanında sırasıyla dört, altı ve sekiz üyeden oluşmasını öngörüyordu. Abdülhamid'in bürokratik atamalarla ilgili tutumu o kadar çarpıcıydı ki yapılan atamalar sonucunda 1908'e kadar bu rakamların kat kat üzerine çıkıldı.[92] Bununla birlikte, kadrolar böyle gereğinden fazla şişirilmişken bile Şûra-yı Devlet işlevselliğini yitirmedi. Şûra'nın ürettiği mevzuatın olağanüstü hacmi de bu durumu doğrulamaktadır.

---

88 Müddei-i umumi en azından 1880 itibariyle [*Saln.* (1297), 104] müstantık ise 1892-1893 itibarıyla [*Saln.* (1310), 170-73] kayıtlara geçmiştir. Müddei-i umumilerle ilgili olarak bkz. Abd ul-Rahman Şeref, *Tarih Musahabeleri* (İstanbul, 1338/1920-1921), 342-47.

89 *Dstr.*[1], V, 519-20, 1886 İradesi.

90 *Saln.* (1305), 140.

91 *Dstr.*[1], *Mütemmim,* 160-62, 1891 nizamnameleri; aynı metin *age*, VI, 1105-1107.

92 *Dstr.*[1], VII, 146, 150, 1897 Kararnamesi ve yapılan değişiklikler; *krş. Saln.* (1326), 182-99.

Parlamento

Bir anlamda, parlamento hem meclis yapılarının geçirdiği tarihsel gelişimin ulaştığı son aşamayı hem de Tanzimat dönemindeki yerel danışma meclisleriyle ilk olarak ortaya çıkan temsil ilkesinin tam anlamıyla uygulanmasına dönük önemli bir adımı işaret ediyordu. Bununla birlikte, parlamento bu biçimde gelişmişse de 1908'de her iki kamarası da var olmayı sürdürüyor olacak ve belki de sekretarya hizmetleri desteği almak dışında başlangıçtan itibaren oldukça uzağında kaldıkları Babıâli'nin teşkilat unsurları arasında kabul edilmeyecekti.

Meclis-i Mebusan'ın Şubat 1878'de tatil edilmesi o tarihten itibaren parlamentodan geriye yalnızca –o da daha da daraltılmış bir biçimde– senatonun (Heyet-i Ayan) kaldığı anlamına geliyordu. Anayasa, Heyet-i Ayan üyelerinin bu görevi ömür boyu devam ettirmek üzere sultan tarafından atanmasını ve ayda 10.000 kuruş maaş almasını öngörüyordu. Bu, nazır maaşlarından düşük de olsa oldukça yüksek bir meblağdı. Meclisin tatil edilmesinden sonra Abdülhamid 1880'e kadar Heyet-i Ayan'daki boş kadroları doldurmak için atamalar yapmaya devam etti. Bununla birlikte, Heyet-i Ayan'ın yapacak bir işi olmadığından bu kadrolar sultanın sadık kulları için yalnızca birer arpalık oldu. Heyet-i Ayan'a toplam olarak elli bir kişi atandı ancak sayıları 1880 sonrasında giderek azalmaya başladı ve 1908'e gelindiğinde yalnızca üç kişi kalmıştı.[93] Heyet-i Ayan'ın, Babıâli'yi meydana getiren unsurlar arasında sayılması, dolayısıyla, parlamento kurumlarının işlemez hâle gelmesinden kaynaklanmaktadır ve bunun uygulamaya ilişkin başka bir önemi yoktur.

Dâhiliye Nezareti

Bir önceki bölümde bu bakanlığın merkez teşkilatının tarihinde Tanzimat dönemi boyunca yaşanan kopukluklara dikkat çekmiştik ve bu durumu kısmen reformcuların çok az sayıda kişinin elinde mümkün olan en fazla yetkiyi toplama konusundaki kararlılığına, kısmen de yeni bir idari sistemi imparatorluğun tamanuna yansıtmanın somut güçlüklerine bağlamıştık. 1871'den sonra aynı tür sorunlar var olmaya, bazı durumlarda daha da ağırlaşarak devam etti. Osmanlılar, giderek artan sayıdaki vilayette, hâkimiyetlerinin kaybolduğunu ya da tehdit altında olduğunu fark ettiler. Bu sorunlar içerisinde en ciddi olanı 1890'larda Ermenilerin neden olduğu sıkıntılardı ve bu,

---

93 Devereux, *First Constitution,* 227-30, 276-77; *Saln.* (1326), 170.

yalnızca imparatorluğun dış bölgelerinde değil, imparatorluğun merkezini oluşturan Anadolu'da ve hatta başkentte dahi ciddi karışıklıklara yol açtı. Aynı zamanda sarayın, içişleri konusundaki hâkimiyeti öyle bir boyuta ulaştı ki Dâhiliye Nezareti mahalli idarelerdeki kadrolar üzerinde ancak kısmi bir otorite sağlayabilir hâle geldi.[94]

Bu bakanlığın da, diğerleri gibi, ikincil bir role sahip olmayı nasıl benimsemiş olduğu, 1895-1908 arasında Abdülhamid'in dâhiliye nazırı olan Mehmed Memduh Paşa'nın kişiliğinde en güzel biçimde ortaya çıkmaktadır. Bazıları bugün hâlâ tarihi kaynak olarak önem taşıyan çok sayıda edebi eserin yazarı olan Memduh Paşa, daha önce çeşitli vilayetlerde valilik yapmıştı. Bir İngiliz belgesine göre, Sivas valisiyken (1889-1892) "arlanmaz bir rüşvetçi" ve Ermeni meselesinin tahrikçisi olarak dikkat çekti. Memduh'un, tahta çıkmasından sonra olduğu gibi öncesinde de ona gizli raporlar sunmak suretiyle Abdülhamid'in gözüne girmiş olduğu ifade edilmektedir. Abdülhamid'in ilk muhbirlerinden biri olan Memduh, bakanlık döneminde üstleri karşısındaki gurursuzluğu ve astları karşındaki kibriyle tanınıyordu. Nefret edilen bir kişi olduğundan 1908 Devrimi sonrasında istibdat döneminin bir kalıntısı (***enkaz-ı istibdat***) sayılarak benzerine az rastlanır bir zulme uğradı.[95]

Memduh Paşa'nın yıldızının parladığı dönemdeki koşulların da doğal olarak Dâhiliye Nezareti'nin hem genel mahalli idareler sisteminin hem de merkez birimlerinin gelişmesinde etkisi oldu. Mahalli idarelerle ilgili, 1871'de çıkan Vilayetler Kanunu gibi köklü bir değişiklik bu dönemde gerçekleştirilmedi. 1876 Anayasası mahalli idarelerde, kuvvetler ayrılığına ve adem-i merkeziyete (yani takdir yetkisinin genişletilmesi, ***tevsi-i mezuniyet*** md. 108) dayanan yeni bir düzenlemeye gidilmesini öngörüyordu.

Meclis, birinci döneminde, Sultanın ikinci dönemde yeniden görüşülmesi için iade edeceği yeni bir Vilayetler Kanunu çıkardı ancak bu dönem böyle bir görevi yerine getirebilecek kadar uzun sürmedi. Osmanlıların yanı sıra yabancı yetkililerin de katıldığı karma bir komisyonun 1880'de yeni bir Vilayetler Kanunu hazırladığı ifade edilmektedir ancak böyle bir metin ne uygulamaya sokulmuş ne de yayımlanan resmi Osmanlı hukuk metinleri arasında yer almıştır.

Gerçekten uygulamaya geçen reformlar yalnızca mahalli idareler sisteminin ayrıntılarıyla ilgili olanlardı. Bunlar arasında vilayet mahkemeleriyle

---

94 Osman Nuri, ***Abd ül Hamid-i Sani,*** II, 591-92.

95 FO 371/548, dosya 29285, "General Report for 1906", 32; İnal, ***Şair,*** II, 918-31.

ilgili tedbirler, idari kademelerin dördüncü ve son sırasında bulunan yerlerde (nahiye) kurulacak kurumlar, yaygın şikâyet gerekçelerinin adli müfettişlerin gönderilmesi suretiyle ortadan kaldırılmasının yolları ve araçları, yerel jandarma kuvvetlerine farklı etnik gruplardan ve dini cemaatlerden katılımın sağlanması ve zorla haraç alınmasının önüne geçilmesi yer alıyordu. Mahalli idarelerde görevli personelin nitelikleri ve bunların atama ve terfileriyle ilgili usûller konusunda da alınan çok sayıda tedbir vardı. Bu tür konuların daha ilerideki personel politikalarıyla ilgili bölümde incelenmesi gerekecektir. Belediye idaresi konusunda, eyaletlerde bulunan şehirlerin yönetimine yönelik yeni bir model oluşturma girişiminde bulunulmasının yanı sıra İstanbul için oluşturulmuş sistemde de iyileştirmelere gidildi. Zaman ilerledikçe doğal olarak Girit, Doğu Rumeli gibi yerler ya da Doğu Anadolu'daki, tartışmalara neden olan vilayetlerdeki sorunlara yönelik giderek daha fazla sayıda kanun çıkarıldı. Saray sisteminin en üst seviyede sorumluk üstlenmemesi, diğer yandan mahalli sorunların çoğunun alt seviyede kolay çözülemez cinsten olması idari reform yapılması yönündeki bu tür çabaların bu dönemde ne kadar dar sınırlar içinde başarılı sonuçlar vermiş olabileceğini ortaya koymaktadır.[96]

Bu arada, İstanbul'da, bakanlığın merkez organları dönemin siyasi eğilimlerini ve reformcu anlayışını yansıtan biçimlerde gelişti. Başlangıçtaki bakanlık makamının ortadan kalktığı ara dönemin sonrasında 1878 salnamelerinde dâhiliye nazırına yeniden atıfta bulunulmaya başlandı[97] ancak ona bağlı personelle ilgili listeler 1880'li yıllar boyunca sayılarının az, teşkilat yapısındaki hareketliliğin sınırlı olduğunu ortaya koyuyordu. Bu bakanlığın Tanzimat döneminde ortaya çıkan unsurları arasından, geleneksel kapı

96 Kornrumph, *Territorialverwaltung*, 26-30, 35-37, 115-40; Ortaylı, *Mahalli İdareler*, 87 vd, 154 vd, 186 vd; Shaw ve Shaw, *History*, II, 243-45; Lewis, *Emergence*, 390-91; 1876 Anayasası'nın ilgili maddeleri için bkz. *Dstr.*[1], IV, 18. İlave düzenleyici kanunlar *Dstr.*[1], V, 191-96, 947; VI, 397, 404-405, 488-490; VII, 116-18; VIII, 712-37'de yer almaktadır. Ayrıca aynı defterlerde özel statülü bölgeler hakkında çok sayıda belge de bulunmaktadır (bkz. Dizin). *krş.* Young, *CD*, I, 69-112, 119-34, 150-54.

97 Âli Paşa'nın 1871'deki ölümünden sonra yıllar boyunca salnamelerde sadrazam müsteşarının da Meclis-i Vükelâ'ya dâhil edildiği görüldü ancak dâhiliye nazırı yoktu: *Saln.*, (1289), 35; (1290), 36; (1291), 35; (1292), 35; (1293), 36; (1294), 102-103, Bu durum sadrazam müsteşarının 1871 sonrasında da geçmişte olduğu gibi dâhiliye nazırının yerini tutacak biçimde bir süre daha hizmet verdiğini ortaya koymaktadır: *Saln.* (1295), 98-99.

kâhyalarının ya da vilayet valilerinin Babıâli'deki temsilcilerinin yanı sıra yalnızca müsteşar ve mektubî varlığını koruyordu. Kâhyaların ve mektubînin görevleri İstanbul'daki bakanlıkla vilayetlerde ona bağlı görev yapan yetkililer arasındaki iletişimin sağlanmasıyla ilgiliydi. Bakanlığın merkez teşkilat yapısının gelişmişlik düzeyinin hâlâ sınırlı olduğu göz önünde bulundurulursa vilayetlerdeki yetkililerle merkez arasında iki kanallı bir iletişim ağının bulunması ironiktir. Bununla birlikte, Şûra-yı Devlet'te varlığını devam ettiren Mülkiye ve Dâhiliye dairelerinin, bakanlığın fazla gelişmemiş merkezi dairelerini belli ölçüde tamamlayıcı bir etkisi olmuş olmalıdır. Bakanlığın merkez teşkilatını devre dışı bırakarak vilayetlerdeki yetkililerle doğrudan iletişim kuran saray kâtipleri için aynı durum söz konusu değildir.

1880'ler ve 1908 arasında Dâhiliye Nezareti'nin merkez teşkilatında, Hamidiye sistemine hizmet ettiği konusunda şüphe oluşturacak biçimlerde de olsa, oldukça önemli gelişmeler meydana geldi. 1908 salnamesinde[98] bakanlığın bölümlerini meydana getiren bir dizi daire yer almaktadır: Telgrafla ya da şifreli yazışmalarla iletişim sağlanmasından sorumlu bir ya da iki şubesi bulunan Mektubî Kalemi, Evrak Odası, Muhasebe Kalemi ve kamu personeli kayıtlarının tutulması amacıyla bu dönemde oluşturulan sistemin bir birimi olan Sicill-i Ahval Şubesi. Bakanlığa bağlı diğer çeşitli kurum ve çalışanların yanı sıra bazı özel komisyonlar da vardı. Bunlar arasında, benzeri görülmemiş bir birim olan İşlemlerin Hızlandırılması ve Reform Komisyonu (Tesri-i Muamelât ve Islahat Komisyonu), üyelerinin görevinin kurum içi casusluk olduğu anlaşılan bir Özel Komisyon (Komisyon-ı Mahsus), bir Satın Alma Komisyonu (Mübayaat Komisyonu), kapı kâhyaları ve Abdülhamid tarafından kurulan bir düşkünlerevi olan Dar ül Aceze'nin sağlık personeli ve idarecileri yer alıyordu. Bunların dışında, Abdülhamid'in denetim sistemi içerisinde taşıdıkları önem aşikâr olan iki daire daha dikkat çekiciydi: Matbuat-ı Dâhiliye Müdüriyeti ve Sicill-i Nüfus İdare-i Umumiyesi.

Son iki sıradaki bu dairelerden Matbuat-ı Dâhiliye Müdüriyeti'nde 1908 itibariyle, beş yardımcısı olan bir müdür, beş mümeyyiz, gazetelerin, matbaaların ve tiyatroların, denetlenmesinden sorumlu bir düzineden fazla müfettiş, birkaç sicil kâtibi ve muhtemelen bunların yanında listelere kaydedilmemiş bir kâtipler topluluğu da bulunuyordu. Hiç şüphesiz, bu müdüriyet, dönemin matbuat kanunu çerçevesinde oluşturulan ve bakanlıklar arası bir

98 *Saln.* (1326), 204-26.

kapsama sahip aşırı sert bir denetim sistemi içinde Dâhiliye Nezareti'ne verilen sorumlulukları yerine getiriyordu.[99]

Hangi dairenin hangisinin alt birimini olduğunu salnamelerden tespit etmek her zaman mümkün olmasa da Sicill-i Nüfus İdare-i Umumiyesi'nin Matbuat Müdüriyeti'nden dahi büyük olduğu anlaşılmaktadır. Bu döneme kadar nüfus kayıtlarıyla ilgili meseleler hakkındaki mevzuat çok karmaşıktı.[100] Bu alanda çalışan dairelerin büyüklüğü ve teşkilat yapılarındaki karmaşıklık da bu kayıtların tutulması gerekliliğinin bir yansımasıydı. Sicill-i Nüfus İdare-i Umumiyesi'nin alt birimleri olduğu anlaşılan dokuz daire vardı. Bunlardan bazılarının sorumlukları coğrafi alanlara göre belirlenmişti. Der Saadet Kalemi, İstanbul'la, Vilayet Kalemi ise vilayetlerle ilgili işlerden sorumluydu. Ayrıca seyahat izinleri (Mürur Kalemi),[101] pasaportlar (Pasaport Kalemi) ya da nüfus istatistiklerinin derlenmesi (İstatistik Kalemi) gibi alanlardaki işlerde uzmanlaşmış başka daireler de vardı.

1908 itibariyle, Dâhiliye Nezareti'nin, karmaşık nüfus kayıt ve basın denetim sistemlerini içeren ve Mektubî Kalemi ve kapı kâhyaları aracılığıyla mahalli idarelerle ilişkilerinin sürmesini sağlayan yeterince gelişmemiş ve çakışan sistemlerin yer aldığı merkez teşkilatı, dolayısıyla, Hamidiye istibdadının idarenin bu alanındaki gelişme üzerindeki engelleyici ve çarpıtıcı etkisini gözler önüne sermektedir. Bununla birlikte 1871'in daha da ilkel koşullarıyla yapılacak bir karşılaştırma bakanlığın kurumsal merkezinin oluşturulması yolunda az da olsa bir ilerleme kaydedildiğini ortaya koyar. Daha da önemlisi, Matbuat Müdüriyeti ve Sicill-i Nüfus İdare-i Umumiyesi'nin Abdülhamid'in denetim sisteminin birer parçası olduğu açıksa da bunlar aynı zamanda teşkilatın geliştirilmesi yönünde, bir önceki dönemdeki birkaç gelişmeyle zaten başlamış olan ilerlemelerdendir. Belgeye dayalı eski çalışma yöntemlerine verilen önem azalırken böylece bürokrasinin, toplumun geniş

99 *Dstr.*,[1] V, 992-1000, matbaalar hakkındaki 1885 nizamnamesi; VI, 1247, bu nizamnamede yapılan değişiklikler; 1544-55, matbaalar ve kitap satıcıları hakkındaki 1894 nizamnamesi; VII, 712-13, tüm eserlerin yayımlanmadan önce Matbuat-ı Dâhiliye Müdüriyeti'nde incelenmesi hakkında; *krş.* Young, *CD*, II, 351 vd.

100 *Dstr.*[1], VIII, 143-45, ekinde daha eski kanunlara referans veren bir tablo bulunan 1905 tarihli belge; *krş.* Young, *CD*, II, 261 vd. Ayrıca bkz. Kemal Karpat, "Ottoman Population Records and the Cencus of 1881/82-1893", *IJMES*, IX (1978), 246 vd.

101 *Dstr.*[1], V, 861-65, bu izinler hakkında 1887 tarihli nizamname.

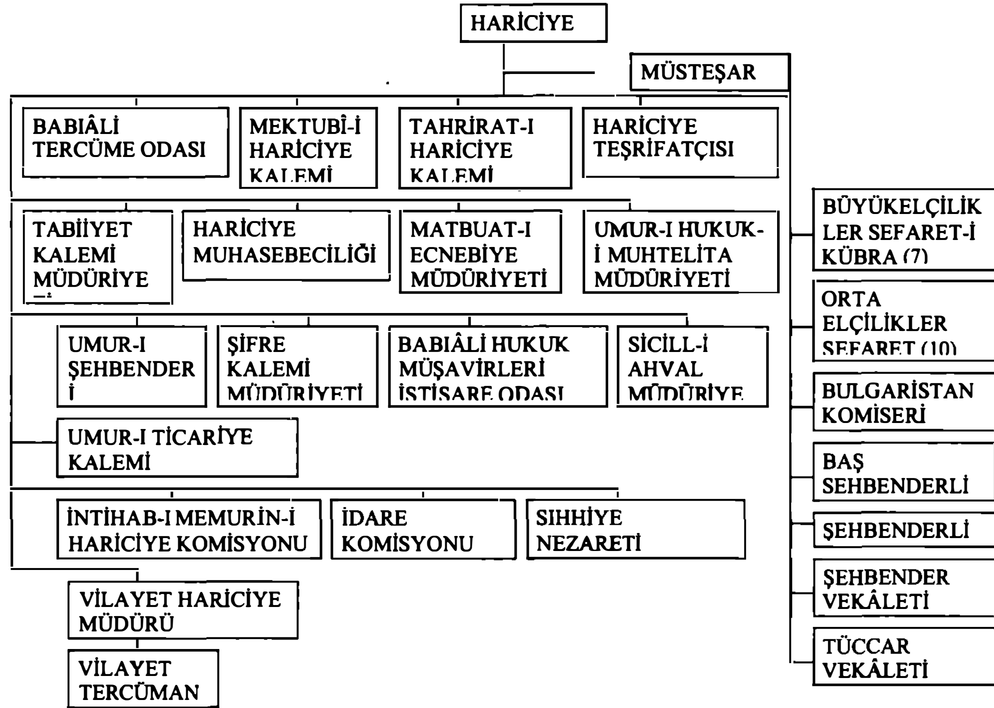
kesimleriyle bağlantılı sorumlulukları göz önünde bulundurularak belirlenen başka yöntemler ön plana çıktı. Saray istibdadı ve imparatorluğun birleşik yapısı ortadan kalkana kadar içişlerinin idaresine yönelik uyumlu ve rasyonel bir sistem oluşturulamamışsa da 1871 Vilayetler Kanunu ve Dâhiliye Nezareti'nde bu dönemde kaydedilen bazı ilerlemeler böyle bir sistemin kurulması için gereken bazı unsurların oluşmasını sağladı.

Hariciye Nezareti

Diğer sivil bürokratik daireler karşısında geçmişte sahip olduğu önem bir ölçüde azalmış olsa da 1908 itibariyle Hariciye Nezareti hâlâ Babıâli teşkilatı içerisindeki en gelişmiş unsurdu. Aynı biçimde, yukarıda Dâhiliye Nezareti'yle bağlantılı olarak sözünü ettiğimiz ve Hariciye Nezareti'nde Tanzimat döneminden beri sınırlı oranda da olsa gerçekleşmekte olan teşkilat yapısındaki dönüşüm aradan on yıllar geçmesiyle birlikte kendisini daha güçlü bir biçimde hissettiriyordu. Bu süreç içerisinde, bakanlığın merkez daireleri, Batılı modern devletlerin dışişleri bakanlıklarındakine benzer biçimde, yetki alanlarına göre farklı görevleri bulunan ve sınırları dar bürokratik sistemin dışına çıkan amaçları olan müdüriyetler hâlinde teşkilatlanmaya başladı. Bununla birlikte, şekil 6.2'de görüldüğü üzere bu değişim Jön Türk Devrimi sırasında henüz kısmen tamamlanmıştı ve teşkilatlanmayla ilgili hâlâ çözüm bekleyen başka sorunlar da vardı. Aynı durum artık, Tanzimat döneminde olduğundan bile daha hissedilir bir biçimde, bakanlığın çeşitli daireleri arasındaki iş ilişkileriyle ilgili olarak geçerliydi. Gerçekten de yeni dairelerin sayısındaki artış bunların işlevsel olarak bağlantılı gruplar halinde bir araya getirilmesi ihtiyacını doğurmuştu. Böylelikle çalışmaların daha etkili bir biçimde denetlenebilmesi mümkün olacaktı. Elbette, bu bakanlığın ve genel olarak Babıâli'nin, bu tür sorunları çözebilecek duruma gelmeden önce Abdülhamid'in onları içinde bırakmış olduğu ataletten kurtulması gerekiyordu.

Şekil 5.2 ve şekil 6.2'nin karşılaştırılması, Hariciye Nezareti'nin merkez dairelerinin 1871'de de var olan bazı yapıları, her ne kadar bazı değişiklikler geçirmişlerse de hâlâ barındırdığını ortaya koyar. Bu durum öncelikle Hamidiye sistemi içerisindeki tespit edilen konumları sağlamlaşan nezaret ve müsteşarlık makamı için geçerlidir.

1871 ve 1885 arasında yirmiden fazla görev değişikliği yaşandıktan sonra bakanlık makamı 1885 ile 1909 arasında yalnızca iki kişinin neredeyse



Şekil 6.2. Hariciye Nezareti Teşkilatı, 1908

tekeli altında kaldı. Bunlar, Kürd Said Paşa (1885-1895) (Sadrazam Küçük Said'den ayırmak için bu isimle anılmaktaydı) ve Ahmed Tevfik Paşa'dır (1895-1909).[102] Her ikisi de Hamidiye sistemi içinde yozlaşmadan kalabilen kişiler olarak tanımlanabilirler. Ahmed Tevfik Paşa, büyük bir diplomasi kabiliyeti ya da bu alandaki işlerle ilgili engin bilgisi olmamasına rağmen, sahip olduğu niteliklerin farkında, tam bir nezaket sahibi ve hiçbir buhranın bozamadığı bir soğukkanlılığa sahip bir kişiydi. Kendisinden, "Hariciye Nezareti'nin rolünün, imparatorluğun dış siyasetine yön veren sarayla dış güçlerin temsilcileri arasında bir tampon olmaya indirgendiği bir sistemin ideal hariciye nazırı" olarak övgüyle söz edildi. Eski bir diplomat olarak, Tevfik Paşa 1909 ve 1922 arasında değişik dönemlerde sadrazamlık da yapacaktı.[103] Bu dönemin müsteşarının görev süresi onunkinden de uzundu. Bu makama ilk olarak 1875-1876'da sahip olan Artin Dadyan Paşa, aynı görevi 1883-1885'te de üstlendi ve daha sonra 1885'ten 1901'deki ölümüne kadar aralıksız olarak müsteşarlık makamında kaldı.[104]

Tanzimat dönemde başlıca görevi bakanlığın yazılı işlerini yürütmek olan üç daire daha varlığını sürdürdü: Babıâli Tercüme Odası, Mektubî-i Hariciye Kalemi ve Tahrirat-ı Hariciye Kalemi. Bu daireler de bazı değişiklikler geçirmişti. Örneğin, Divan-ı Hümâyûn tercümanının artık sarayda görev yapıyor olması bu dairenin görünüşteki başkan vekili olan baş mütercimin (mütercim-i evvel) artık fiilen başkanlık yaptığı anlamına geliyordu. Bunun yanında, Mektubî-i Hariciye Kalemi geçmişteki yalnızca Ermenilerden oluşan bir birim olma niteliğini yitirdi. Ayrıca, bu dairenin 1892'den 1902'ye kadar başkanlığını yapan Mehmed Nuri Bey'in Abdülhamid'e nazırın ve müsteşarın sağlamadığı bir hizmeti sunduğu yani "Sarayın, hem bakanlıkta hem de İstanbul'da kendisinin (Nuri'nin) etki alanında kalan diplomatik çevrelerde neler olup bittiğini izlemesini ve denetlemesini mümkün kılan bir pencereyi açık tuttuğu" ifade edilmektedir. Châteauneuf adlı bir Fransız dönmesinin oğlu olan Mehmed Nuri, aynı raporda ifade edildiğine göre, "ilginç ve hükümdarın beğenisini kazanacak nitelikte raporlar hazırlama konu-

---

102 *Har. Saln.* (1306), 72-77; *Dışişleri Yıllığı* (1964-1965), 13-14.

103 FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 29; Har., SA 435, Ahmed Tevfik Paşa'nın personel dosyası; İnal, *Sadr.*, III, 1704-62.

104 Galip Kemali Söylemezoğlu, *Hariciye Hizmetinde Otuz Sene*, 4 cilt (İstanbul, 1949-55), I, 54-55; Çark, *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler*, 147-50; Har. SA, 435, Artin Dadyan Paşa'nın personel dosyası.

sundaki başarısı dolayısıyla saray hafiye birlikleri içinde önde gelen kişilerden biriydi. Uyumlu, görgülü ve hatta kibar görünümü altında aşırı derecede yoz ve ahlaksız bir kişidir."[105] Mektubî-i Hariciye Kalemi, Tahrirat-ı Hariciye Kalemi ve Babıâli Tercüme Odası bu tür yollarla saray hâkimiyetinin zararlı etkisi altında bırakıldı. Yine de görevleri esas itibariyle bir değişikliğe uğramadı ve yalnızca personel sayısı bakımından büyümekle kalmadılar aynı zamanda, her birinde bir mühimme müdürünün istihdam edilmesinin de ortaya koyduğu gibi, iç yapılanmalarında da değişiklikler meydana geldi.[106]

Buna ek olarak, 1871'deki dairelerden Hariciye Teşrifatçısı, Tabiiyet Kalemi ve Muhasebe Kalemi de Hariciye Matbuat Kalemi gibi varlıklarını devam ettirdi. Artık müdüriyete dönüşen Matbuat Kalemi, Dâhiliye Nezareti'ndeki Matbuat-ı Dâhiliye Müdüriyeti'ninkinden ayırt etmesi kolay olmayan görevleri yerine getiriyordu. 1880'lerin sonlarına ait bir resmi belgede Matbuat-ı Ecnebiye Müdüriyeti'ne, Avrupa basınında yer alan zararlı ifadelerin tekzip edilmesinden ve Osmanlı Devleti'nin politikaları ve kat ettiği ilerlemeler konusunda yabancı devletlerin bilgilendirilmesinden oluşan farklı bir görev atfedilmiştir.[107] Yine de bu daire 1890'larda bir süre boyunca Hariciye Nezareti'nin bünyesinde yer aldı. Bu dönemde Matbuat-ı Ecnebiye Müdüriyeti ve Matbuat-ı Dâhiliye Müdüriyeti salnamelerde art arda yer aldılar. Matbuat-ı Ecnebiye Müdüriyeti de, aynı Matbuat-ı Dâhiliye Müdüriyeti gibi, basını denetim altında tutma çabalarında sultanın çok işine yaramış olmalıdır.[108]

---

105 FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 30; *krş.* Söylemezoğlu, *Otuz Sene*, I, 55; Har. SA 420, Mehmed Nuri Bey'in personel dosyası.

106 *Saln.* (1326), 228-33. Yine çok geleneksel terimler kullanılarak bu dönemde Mektubî-i Hariciye Kalemi ve Babıâli Tercüme Odası için hazırlanan nizamnameler Har., Niz. Kav., 36/40'ta "Mektubî-i Hariciye Kalemi Nizamnamesidir" başlığıyla ve 27 S 1296/1877 tarihli yürürlüğe giriş emriyle birlikte ve BBA, 1298-99 Meclis-i Tanzimat deft., 283-86'da "Bab-ı Âli Tercüme Odasına mahsus Kararnamedir" başlığıyla ve 7 C 1300/1883 tarihli yürürlüğe giriş emriyle birlikte yer almaktadır.

107 *Har. Saln.* (1306), 248.

108 *Saln.* (1312), 190-91, (1313), 192-93; (1314), 194-95; (1315), 134-35; (1316), 144-45. Önce Dâhiliye Nezareti'ne geçişi ve sonra da Hariciye Nezareti'ne dönüşü kayıt altına alan biyografik kaynaklar, Har., SA 124, bu yıllar boyunca Matbuat-ı Ecnebiye Müdürü olan Nişan Seferyan Efendi'nin personel dosyası; Har., SA 204, Avnik Maksud Bey; Har., SA 768, Emil Rosenfeld Efendi. *krş.* Tahsin Paşa, *Hatıralar*, 15, 22-23.

Bakanlığın 1871'deki birimlerini oluşturan dairelerden ikisi başka biçimlere dönüşmek suretiyle ortadan kalktı. Hariciye Evrak Odası farklı daireler içinde bulunan çeşitli şubelere dağılmış olduğu için şekil 6.2'de yer almamıştır. Mektubî-i Hariciye Kalemi'nin, eski Hariciye Evrak Odası'nın başında bulunan kişinin unvanını kullanmakta olan Hariciye evrak müdürünün başkanlık ettiği bir şubesi bulunuyordu. Ayrıca Tercüme Odası, Tahrirat-ı Hariciye Kalemi, Umur-ı Şehbenderi Müdüriyeti, Matbuat-ı Ecnebiye Müdüriyeti, Tabiiyet Kalemi Müdüriyeti ve Hukuk Müşavirliği'nde muhtemelen daha az sayıda personeli bulunan evrak müdürleri de vardı. Bu evrak dairelerinden biri için çıkarılmış nizanınamelerden yola çıkacak olursak, bunların görevleri güncel meseleler hakkındaki evrakın akışını, iade edilebilir durumda olmasını ve emniyetini sağlamaktı.[109] Evrak işlerinde görevli hariciye personelinin teşkilat içindeki görev dağılımı yine hükümetin giderek artan resmi yazı işleriyle baş edebilmek için verdiği mücadelenin devam ettiğini göstermektedir.

Bir diğer örnekteyse 1871'de adı geçen dairelerden biri lağvedilmiş ya da bir başka bakanlığa bağlanmış ancak daha sonra onun yerine benzeri nitelikte bir başka daire geçmiştir. Söz konusu dairenin başında hariciye kâtibi unvanlı bir görevli bulunuyordu. Daha sonra bunun yerine daha açıklayıcı bir unvan olan devai-i hariciye kâtibi (Hariciye Nezareti hukuk işleri kâtibi) kullanılmaya başlandı. Hariciye Nezareti personel kayıtlarında yer alan bilgilere göre bu daire 1880'de ya kapatıldı ya da Adliye Nezareti'ne bağlandı ancak Hariciye Nezareti'nde onun yerine Umur-ı Hukuk-ı Muhtelita Odası kuruldu.[110] Bu oda 1908 öncesinde müdüriyete dönüştürüldü. Konuyla ilgili ayrıntılar çok iyi bilinmemektedir ancak bu değişiklikler büyük olasılıkla adli sistemin 1879'daki genel olarak yeniden düzenlemesi çalışmaları çerçevesinde gerçekleşmiştir.[111] Ne olursa olsun, Hariciye Nezareti salnameleri Umur-ı Hukuk-ı Muhtelita Müdüriyeti Kalemi'nin görevini genellikle Osmanlı uyruklarıyla yabancı uyruklular arasındaki, dava taraflarının uyrukları bakımından "karma" (muhtelit) nitelikli davalarda hukuki görüş bildirmek, ilgili evrakın onaylanması ve iletilmesi olarak tanımlanmaktadır.[112]

---

109 *Har. Saln.* (1302), 238-39; Meclis-i Tanzimat Deft., 1298-1299, 285-86, Tercüme Odası'na bağlı Evrak Dairesi hakkında kararname, 7 C 1300/1883.

110 Har., SA 25, İsmail Fuad Bey; Har., SA 555, Ahmed Faik Bey, RA-R 1297/1880 tarihli kayıt.

111 Young, *CD*, I, 159-80.

112 *Har. Saln.* (1302), 239-40; (1306), 246-47.

Bunların yanı sıra 1908'e kadar başka daireler de oluşturuldu. Tahmin edilebileceği gibi, bu durum, bir ölçüde de önceden var olan bir dairenin, kendisi de Tercüme Odası'nın bir yan kuruluşu olan Tahrirat-ı Hariciye Kalemi'nin işlevlerindeki değişiklikten kaynaklandı. İşlevlerin bu biçimde ayrıştırılmasına devam edildikçe yukarıda belirtilen yeni teşkilatlanma yöneliminin ulaştığı boyutlar da daha dikkat çekici bir hâle geldi.

1873'te kurulan, o tarihlerde Tahrirat-ı Hariciye Kalemi'ne bağlı olduğu ifade edilen ve daha sonra müdüriyete dönüştürülen, Umur-ı Şehbenderi Kalemi'nin gelişimi de benzeri biçimde gerçekleşti. Tahrirat-ı Hariciye Kalemi o tarihe kadar muhtemelen bakanlığın kendine bağlı şehbenderlikler ve diplomatik temsilcilikleriyle olan Fransızca yazışmalarını gerçekleştiriyordu. Yeni kurulan daire bakanlığın konsolosluk teşkilatıyla olan yazışmalarından, şehbenderliklerden gelen raporların alınmasından, bu raporlarda yer alan bilgilere dayanılarak hazırlanan ticaret ve denizcilikle ilgili altı aylık istatistiki raporlar hazırlanmasından ve siyasi bilgi hizmeti sağlanmasından sorumlu olacaktı. 1880 yılına ait bir belge bu dairenin bu programa uygun bir biçimde çalışmaya hemen başlayamamış olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Yine de dairenin kurulması da konsolosluk sistemi faaliyetlerinin yeniden oluşturulması ve düzenlenmesi yönünde yeni girişimlerin bulunduğunu göstermektedir.[113] Bu oda ya da daha sonraki adıyla müdürlük 1908'e kadar, tanınmış yöneticiler tarafından idare edilen oldukça geniş bir kadroya sahip oldu. Ayrıca kendi evrak yönetim birimine ve Graziani Efendi isminde bir Avrupalı tarafından yönetilen özel bir konsolosluk müfettişleri kadrosuna da sahipti.[114] Müfettişler ilk kez 1881'de yayımlanan daha sonra birçok değişikliğe uğrayan Saltanat-ı Seniyye Şehbenderlerine Dair Nizamname'de tanımlanan görevleri yerine getiriyorlardı.[115]

Hariciye Nezareti'ne bağlı daireler içinde kuruluş tarihlerine göre bir sonraki sırada muhtemelen, şekil 6.2'de Şifre Kalemi Müdüriyeti adıyla yer

---

113 Har., İdare 180, Hariciye nazırının diplomatik temsilciliklere tamimi ve "Notice sur l'institution du Bureau des Consulats", 9 Aralık 1873; *krş.* BBA, A.AMD 1297.6.9, 9 C 1297/1880 tarihli genelge. Bana bu ikinci belgeyi inceleme imkânını sağlayan Eşref Eşrefoğlu'na teşekkürü bir borç bilirim.

114 *Saln.* (1326), 234-35; Har., SA 443, Edouard Graziani Efendi.

115 Har., Niz. Kav., Âsar-ı Matbua, 27/1, Osmanlıca ve Fransızca baskı, en sonda bulunan elyazısı bir notta metnin 15 B 1298/1881 tarihli bir İradeyle tasdik edilmiş olduğu ifade edilmektedir; *krş.* Young, *CD*, III, 1-10.

alan daire geliyordu. Şifre Kalemi Müdüriyeti geçmişteki Telgraf Odası'nın neredeyse özdeşiydi. Ancak bu da 1880'e kadar telgraftan sorumlu yalnızca bir görevlinin (telgraf ciheti serkalfası) bulunduğu Tahrirat-ı Hariciye Kalemi'nin içinden gelişti.[116]

Kesin tarihleri bilinememekle birlikte 1880'lerin başlarında çeşitli başka daireler de kuruldu. Bunlardan bir tanesi, başkanlığı, Babıâli Hukuk Müşavirleri olarak adlandırılan iki kıdemli hukuk danışmanı tarafından yapılan İstişare Odası'ydı. Onların altında çalışan ve muhtemelen hukukçu olan çok sayıda yardımcıları (muavin) ve kâtiplerin oluşturduğu alışılmış bir kadro (hulefa) vardı. İstişare Odası'nın, farklı uyruklu kişiler arasındaki davalarda üstlendiği sorumluluğun Umur-ı Hukuk-ı Muhtelita Müdüriyeti Kalemi'ninkinden ayırmak güçtür. Ancak hukuk müşavirlerinin başlıca görevi, imparatorluğun diğer devletlerle ilişkileri sırasında oluşan hukuki sorunlarla ilgili, talep edildiğinde görüş sunmaktı. Bu yüzden, hukuk müşavirlerinin üstlendiği rol, birbirinden bağımsız faaliyetlerin yabancı devletlerle yapılan antlaşmaların ya da yabancılara tanınan ayrıcalıkların koşullarına uygun olup olmadığını denetlenmesi bakımından geleneksel beylikçi ile Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nin görevlerini çağrıştırıyordu.[117] Bununla birlikte, hukuk müşavirleri, daha modern bir ifadeyle, Osmanlı İmparatorluğu'nun uluslararası hukuk danışmanlarıydı. Osmanlı hükümetinin bunu yeni bir görev olarak kabul ettiğinin en iyi göstergesi iki Hukuk Müşavirliğini üstlenen ilk kişilerin yabancı olmasıdır. Bu makamların millileştirilmesi ancak Abdülhamid'in son dönemlerinde, ileride imparatorluğun yegâne Ermeni hariciye nazırı (1912-1913) olacak olan ve bugün, yayımlanmış bir diplomatik belgeler külliyatının derleyicisi olarak anımsanan Gabriel Noradunkyan'ın ve gelecekte sadrazamlık da yapacak olan ve Türkiye'deki modern hukuk çalışmalarına öncülük eden İbrahim Hakkı Bey'in (daha sonraları Paşa) atanmasıyla gerçekleşti.[118]

İstişare Odası'yla aşağı yukarı aynı tarihlerde ortaya çıkan Sicill-i Ahval Müdüriyeti de personel kayıtlarının sistemli bir biçimde tutulması amacıyla Abdülhamid döneminde kuruldu.

---

116 *Saln.* (1297), 116; *Har. Saln.* (1302), 236-37.

117 *Har. Saln.* (1302), 241-42; (1306), 247-48; *krş.* Temelkuran, "Mühimme Kalemi", 137-38, 162; Said Paşa, *Hâtırat*, I, 213.

118 İnal, *Sadr.*, III, 1764; FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 31; A.A.A., "İbrahim Hakkı Paşa", *İA*, v, ii, 892-94; Çark, *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler*, 153-56.

1908 itibariyle bakanlığın birimlerini oluşturan bu daireler ve müdürlükler arasında ortaya çıkış sırasına göre en sonda yer alan ve adı ilk kez 1896-1897 salnamelerinde geçen Umur-ı Ticariye Kalemi Müdüriyeti'ydi.[119] Bu da Umur-ı Şehbenderi Müdüriyeti'nin ve dolayısıyla Tahrirat-ı Hariciye Kalemi'nin ve Tercüme Odası'nın içinden doğmuş olabilir ancak bu konuyu kesinliğe kavuşturacak belgeler henüz ortaya çıkmamıştır.

Bu daire ve müdüriyetlere ek olarak Hariciye Nezareti'nin merkez birimleri arasında 1908 itibariyle iki komisyon ve görünüşte ayrı bir bakanlık olmasına rağmen aslında üçüncü bir komisyonmuş gibi değerlendirilebilecek bir kuruluş daha yer alıyordu. Üyelerinin yalnızca bakanlığın diğer dairelerinin yöneticilerinden ya da üst düzey idari görevlilerinden oluştuğu İntihab-ı Memurin-i Hariciye Komisyonu, Encümen-i Hariciye'nin içinden doğdu. 1885'te kurulan Encümen-i Hariciye, güncel çalışmaların denetlenmesi, satın alma, atamaların idaresi gibi farklı konularda giderek daha fazla görevler üstlendi. Yaklaşık 1900'de bu Encümen, bu görevlerden ilk ikisini üstlenecek olan İdare Komisyonu ve üçüncü görevi üstlenecek olan İntihab-ı Memurin-i Hariciye Komisyonu biçiminde ikiye ayrıldı.[120] Sicill-i Ahval Müdüriyeti gibi İntihab-ı Memurin-i Hariciye Komisyonu ve onun diğer bakanlıklardaki muadilleri, merkezinde şekil 6.1'de gösterilen Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun bulunduğu, sivil bürokrasi personelinin atamalarının ve diğer personel işlemlerinin gerçekleştirildiği bir sisteminin parçalarını oluşturuyordu.

Buna karşılık, Sıhhiye Nezareti olarak bilinen kurumun geçmişi ve Hariciye Nezareti'yle olan bağlantısı 1838'de karantina sisteminin kurulmasına kadar uzanıyordu. Yaklaşık 1880'den sonra hariciye nazırı aynı zamanda sıhhiye nazırı da sayılmaya başladı ve bu sıfatıyla en azından görünüşte Meclis-i Umur-ı Sıhhiye'nin başkanlığını da üstlendi. Meclis-i Umur-ı Sıhhiye, Osmanlı devlet adamlarından ve imparatorlukla diplomatik ilişkileri bulunan devletlerin temsilcilerinden oluşuyordu. Bu Meclis'e bağlı çeşitli kalem daireleri de vardı. Farklı milletlere mensup üyelerinin fikir ayrılıkları nedeniyle Meclis-i Umur-ı Sıhhiye sürekli anlaşmazlıkların yaşandığı bir yerdi. Osmanlılar çok sıkı karantina tedbirleri uygulanmasını isterken, daha çağdaş tıbbi yöntemler uygulamak ve karantinanın neden olduğu gecikmenin yol açtığı

119 *Saln.*, (1314), 212-13.

120 *Har. Saln.* (1302), 224-25, 604; (1306), 230-31, 243-44; (1318), 220-21; *Dstr.*[1], V, 201-202, 1885 İradesi.

ekonomik zararı telafi etmek niyetiyle hareket eden Avrupalılar koşulların bu kadar sert olmaması için mücadele ediyordu. Bu anlaşmazlıklar, gelişen ticarete olan etkileri ve her yıl Mekke'ye yapılan hac yolculuğuyla bağlantılı olarak hem Müslümanlar hem de hâkimiyeti altında İslâm toprakları bulunan Avrupalılar arasında yarattığı endişeler bakımından önemliydi.[121]

Dolayısıyla, 1908 itibariyle Hariciye Nezareti'nin merkez teşkilatını meydana getiren unsurlar bunlardan ibaretti. Bu yapının, Avrupa'daki bir örnekten yola çıkılarak oluşturulması yönünde özel bir çaba harcanmış olduğunu gösteren herhangi bir delil bulunmamaktadır. Gerçekten de Osmanlı Hariciye Nezareti yetkililerinin 1908'den önce, Avrupa hükümetlerinin yapısını yakından incelemiş olduklarını ortaya koyan belge niteliğinde hiçbir kanıt yoktur. Bu durum, hem serkalfa, mümeyyiz, mühimme müdürü gibi alışılmış personelin hâlâ ön planda olmasının hem de çeşitli dairelerin çalışmalarını koordine etmek amacıyla belirli bir sistemin bulunmamasının nedenlerinin daha kolay anlaşılmasını sağlayacaktır. Belirli türdeki belgelerin hazırlanması konusunda uzmanlaşmayı öngören eski modelin aksine son dönemde kurulan dairelerin, yetki alanları belirlenmiş ve çözüm üretmeye dönük bir nitelik kazanmış olması yine de önemlidir. Eskilerin yanı sıra yeni oluşturulmuş memuriyetler de vardı. Bunlar yeni teknik bilgilere sahip olunmasını gerektiriyor ve eski kırtasiye işlerinin çok daha ötesinde görevler içeriyordu. Aynı zamanda mütevazı şifre kâtiplerinden başlayıp konsolosluk müfettişlerine ve Babıâli'nin haşmetli hukuk müşavirlerine kadar uzanan her seviyede yeni bürokratik görevler de ortaya çıkıyordu. Bu bakanlığın geçirdiği geniş kapsamlı gelişim, sivil bürokrasinin, imparatorluk geleneğinin mirası olan kültürel kalıpların korunmasını amaçlayan geleneksel içe dönük faaliyetlerden nasıl uzaklaşmaya başladığının ve daha güçlü bir biçimde ve farklı yöntemler kullanarak, dairelerin dışında kalan dünyayı da etkileyen idari faaliyetlere yöneldiğinin açıkça görülmesini mümkün kılmaktadır.

Her ne kadar aslında bu dairelerin Hamidiye sisteminin işleyişine hizmet ettiği açıksa da bir önceki dönemde olduğu gibi bu değişiklikler en çok bakanlığın İstanbul dışındaki temsilciliklerinde ifade bulmuş olmalıdır. Vilayetlerde çalışan personel, geçmişte olduğu gibi, Vilayet hariciye müdür-

---

121 *Saln.* (1297), 117-18; *Har. Saln.* (1302), 334-35; (1306), 304-305; (1318), 248-59, 436-71; *Saln.* (1326), 598-601; Young, *CD,* III, 125 vd; *Dstr.*[1], *zeyl*iv, 54-86; Said Paşa, *Hâtırat*, I, 145-46.

leri ve onların tercümanlarından oluşuyordu. Bu yetkililer hâlâ her vilayette bulunmuyorsa da 1888-1889 Hariciye Nezareti salnamesi Ege bölgesindeki üç vilayette ve bunların dışında kalan on altı vilayette daha vilayet hariciye müdürü ve tercümanların bulunduğunu göstermektedir. İzmir'deki hariciye müdürünün bir süre için yardımcılığını yapan Halid Ziya Uşaklıgil, işinin her zamanki gibi canlı bir tasvirini yapmıştır. Görevi büyük ölçüde, o dönemde İzmir'de yaşayan gayrimüslimler arasında oldukça yaygın olan yabancı ülke vatandaşlığına geçme talepleri etrafında oluşan anlaşmazlıklarla ilgiliydi.[122] İstanbul'daki hariciye nazırı içinse uzlaşılması neredeyse bu kadar zor olan bir başka konu, kendi bakanlığına bağlı vilayet hariciye müdürlüklerinin, Dâhiliye Nezareti'yle olan ilişkileriydi. 1871 tarihli Vilayetler Kanunu'nda yeterince açık bir biçimde tanımlanmayan bu husus iki bakanlık arasında Jön Türk dönemine kadar devam edecek bir anlaşmazlığın oluşmasına neden oldu.[123] Vilayet hariciye müdürlerinin içinde bulunduğu durum, imparatorluk içinde Osmanlı hâkimiyetinin azalmakta olduğunu ve hükümetin boyutları genişledikçe ve teşkilat yapısı karmaşıklaştıkça yetki alanı tartışmalarının giderek daha fazla yaşanacağını göstermektedir.

İstanbul dışında yer alan daireler içinde en önemlisi hiç kuşkusuz, 1908'e kadar sayıları önemli ölçüde artan konsolosluklar ve diplomatik temsilciliklerdi. Büyükelçilikler ve ortaelçiliklerle ilgili, bu artışın nedeni öncelikle, çok sayıda Balkan devletinin (Romanya, Sırbistan, Karadağ) bağımsızlığını ilan etmesi ve bazı küçük Batı Avrupa devletlerine, zaman zaman bir seferde birden fazla devlete olmak üzere, elçilerin atanmasıydı. Bu dönem içinde çeşitli zamanlarda, Babıâli'nin, bağımsızlığını tanımadığı ülkelerin saraylarındaki temsilcileri olan komiserler de görevlendirildi. 1908'de Hariciye Nezareti'nde görevli tek komiser Bulgaristan'daydı.[124]

---

122 *Har. Saln.* (1306), 313-15; Uşaklıgil, *Kırk Yıl,* 307-12.

123 Young, *CD,* I, 53; md. 22; Har., Müt 156, "Vilâyat-ı Osmaniye umur-ı ecnebiye müdürüyle tercümanlarının suret-i tayinleri hakkında, 1913" başlıklı dosya.

124 *Har. Saln.* (1302), 336; (1306), 312; *Saln.* (1326), 992-93. Bu konu üzerinde gerçekten bir anlaşmazlık yaşanmış olsa da olmasa da bu komiserlerin Hariciye Nezareti'ne mi yoksa artık sadrazama bağlı bulunan Divan-ı Hümâyûn Vilâyat-ı Mümtaze Kalemi'ne mi bağlı olacakları konusunda dolaylı da olsa bir karışıklık olduğu anlaşılmaktadır. Belki de bu yüzden Britanya'nın işgali altında bulunan Mısır'daki Osmanlı komiseri Gazi Ahmed Paşa'ya (1885-1908), Hariciye Nezareti arşivlerinde misyonundan alınan çok fazla yazı bulunduğu halde, Hariciye Nezareti'ne bağlı komiserler arasında salnamelerde yer verilmemiştir.

Böylelikle, diplomatik personel de genişledi ancak diplomatik temsilciliklerin başında bulunan kişilerin aslında sarayın temsilcileri olduğunu, dolayısıyla profesyonel diplomat ya da Hariciye Nezareti'nin meslek memurları olmadığını öğrenmek şaşırtıcı olmamıştır. Bu saray diplomatları arasında yıllarca Fransa'da büyükelçilik, İsviçre ve Belçika'da ortaelçilik yapan ve Jön Türklerin eski bir destekçisi olan Salih Münir Paşa gibi yetenekli ve zarif kişiler olduğu gibi Nikola Gadban Efendi ve atandığı ülkelerin hükümetleri tarafından defalarca kabul edilmeyen ve sonunda Bulgaristan'daki diplomatik kadrolar tarafından istenmeyen adam ilan edilen Necib Melhame gibi güvenilmez gizli ajanlar da olabiliyordu.[125] Sultanın düşüncesine göre askeri önem taşıyan yerlere atanan ordu mensupları da sarayı temsil ediyordu. 1908'de Berlin'deki Tevfik Paşa, Belgrat'taki İbrahim Fethi Paşa ve Çetine'deki Ahmed Fevzi Paşa bu kişiler arasındaydı.[126] Bunların hepsi general ve sultanın fahri yaverleriydi. Bir de aslında sürgün olup da istemedikleri hâlde "sarayı temsil edenler" vardı. Bunlar arasında alışılmadık bir kişi olan Madrid ortaelçisi Keçecizade İzzed Fuad Paşa[127] ya da büyük şair Abdülhak Hamid de yer alıyordu. Avrupa'daki diplomatik görevler Abdülhak Hamid'in uzun yıllar sultanın görüş alanının dışında kalmasını ve şarap, kadın ve müzik zevkleriyle meşgul olabileceği uzak ortamlarda bulunmasını sağlıyordu.[128]

1871-1908 arasında diplomatik makamlar gibi konsoloslukların da sayısında artış oldu. Her ne kadar salnamelerdeki listelerden fahri konsoloslukları maaşlı olanlardan ayırmanın mümkün olmaması profesyonel konsolosluk görevlilerinin sayısını tespit etmeye engel oluyorsa da 1887-1889 yıllarına ait daha ayrıntılı bir biçimde hazırlanmış başka bir kaynakta 76 kadrolu konsolosluk görevlisinin bulunduğu ifade edilmektedir.[129] 1908'e gelindiğinde bu rakam, başşehbenderden kâtibe kadar tüm kademeleri kapsayacak şekilde

---

125 Münir hakkında, bkz. Har., SA 332. N. Melhame hakkında, bkz. FO 371/548, Dosya 29285, "General Report for 1906", 35-36; Said Paşa, *Hâtırat*, II, 101-103.

126 *Saln.* (1326), 1008-1009, 1012-13, 1028-29. Burada adı geçen Tevfik Paşa, o dönemde hariciye nazırı ve daha sonra sadrazam olan Ahmed Tevfik Paşa (Har., SA 429; İnal, *Sadr.*, 1704-62) değil Saraylızâde Ahmed Tevfik Paşa'dır (Har., SA 723).

127 *Saln.* (1326), 1030-31. Oldukça ilginç bir biçimde, İzzet'in Madrid'te yaşadığı sorunlarla ilgili yazışmalar Har., Müt. 8, "Corps diplomatique et consulaire ottoman. Démissions. 1862" başlıklı dosyada yer almaktadır.

128 İnal, *Şair*, I, 561-70.

129 *Har. Saln.* (1306), 631.

100'ün üzerine çıktı. Yukarıda adı geçen komiserlerin, kurallara uygun olarak atanmış büyükelçilerin görevini yerine getirmesinde olduğu gibi sıradan konsolosluk görevlilerine karşılık gelen ve 1908'de yalnızca üç Bulgar şehrinde bulunan tüccar vekilleri bu hesaplamaya dâhil değildir.[130]

Osmanlıların böyle geniş bir konsolosluk teşkilatı için yeterli olabilecek bir gelirinin olup olmadığı sorulabilir ve diğer alanlarda olduğu gibi konsolosluklarda da kadroların gereğinden fazla doldurulduğunu çeşitli kaynaklar açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Yine de kadrolu şehbenderlerin büyük bölümü imparatorluğun ticari ya da çeşitli başka alanlarda önemli çıkarlarının bulunduğu Yunanistan, Romanya, Rusya ve İran gibi komşu ülkelerde görevliydi. Bu çıkarlar resmi makamların, konsolosluk hizmetlerinin geliştirilmesi yönündeki isteğini daha da güçlendirdi. Bu ilginin göstergelerinden biri de bir sonraki bölümde daha ayrıntılı bir biçimde incelenecek olan düzenlemelerin getirilmesiydi.

Babıâli'deki dairelerin ve komisyonların hızla çoğalması ile vilayetlerdeki ve yurtdışındaki temsilciler ağının genişlemesiyle Hariciye Nezareti teşkilatının gelişimi sultanın otoritesinin yeniden tesis edildiği dönemde bile devam etti. Bakanlığın sorumluluklarının çoğunu kendi üstlenmek isteyen bir hükümdarın saltanatı sırasında tamamıyla rasyonel bir yapılanmaya gidilmesi pek mümkün değildi. Yine de burada böyle bir rasyonel yapının kurulmasına dönük bir çalışmanın gerektireceği unsurlar Babıâli'nin diğer bölümlerinde olduğundan çok daha fazla bulunuyordu.

Sultanın Başkanlık Ettiği Komisyonlar

Eğer Babıâli bu dönemde yalnızca daha önce tespit edildiği biçimde gelişmeye devam etmiş olsaydı sadrazam ve ona bağlı kadroların, başlıca meclislerin ve Hariciye ve Dâhiliye nezaretlerinin tanımlanması, Babıâli teşkilatını oluşturan unsurların geniş kapsamlı bir tasvirini yapmak için yeterli olabilirdi. Ancak bu kurumların işleyişine müdahale eden ve parlamentonun gelişmesini engelleyen güç Babıâli'yi en azından bir başka önemli açıdan daha etkiledi. Bunun sonucunda da şekil 6.1'de yar alan Memurin-i Mülkiye Komisyonu ve sultanın başkanlık ettiği komisyonlar ortaya çıktı. Görünüşte Babıâli'ye bağlı olsa da aslında sadrazama değil ama doğrudan doğruya

130 *Saln.* (1326), 992-93, 1008-33 (fahri olanlar hariç tüm konsolosluk yetkilileri hesaba dâhil edilmiştir). Tüccar vekilleri hakkında, *krş. Dstr.*[1], V, 759, 1887 talimatnamesi.

sultana bağlı olmalarına rağmen Babıâli'nin 1908 itibariyle ulaşmış olduğu durum hakkındaki araştırmamızın bu birimlerin de incelenmesiyle sona ermesi gerekmektedir.[131]

Sultanın başkanlık ettiği komisyonlardan başlayacak olursak, nizamnameleri bunların gerçekten de bakanlıklar arası oluşumlar olduğunu ve üyelerinin bizzat sultan tarafından atandığını göstermektedir. Komisyonların kurulmasının altında yatan nedenin Abdülhamid'in, bunların ilgili oldukları konulara verdiği özel önem olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum en çok da Hicaz Demiryolu Komisyon-ı Âlisi için geçerlidir. Nizamnamesinde adı, kaybedilen topraklardan ve belki de gayrimüslimlerin hâkimiyeti altındaki başka ülkelerden kaçan Müslümanların iskân edilmesiyle görevli olduğu anlaşılacak biçimde Muhacirin-i İslâmiye Komisyon-ı Âlisi olarak geçen mülteciler komisyonu için de aynı durum söz konusudur. Böyle bir işlevin, düzenin korumasının yanı sıra Abdülhamid'in din politikası için de taşıdığı önem hakkında yorumda bulunmaya gerek yoktur.[132] Kötü şöhretli Mabeyn ikinci kâtibi İzzet Paşa'nın hem bu iki komisyonun hem de sözde ortadan kaldırmak üzere kurulmuş olduğu suistimallerin merkezi hâline gelen Maliye Komisyon-ı Âlisi'nin üyesi olması bu komisyonların sultana gerçekten de ne kadar yakın olduğunun bir başka göstergesidir.[133]

Buna karşılık, Babıâli Teshilât Sandığı, patrimonyal hükümdarın, memurlarını ustalıkla idare etmesini sağlayan ekonomik mekanizmalardan bir tanesiydi. Bu oluşumun ilk biçimi, muhtemelen, maaşların azaltılması yoluyla sağlanan birikimin idare edilmesi amacıyla 1890'da kurulan ve yangın ya da deprem gibi felaketler yüzünden zor durumda kalan memurlara borç vermek amacıyla kullanılan bir komisyondu. Abdülhamid'in, kendi bürokrasisine olan yaklaşımını ve başkentte görevli memurların sempatisini kazanmak yönündeki isteğini ortaya koyan ipuçlarından biri de bu fonun artırılması için yapılan maaş kesintileri tüm memurları etkilerken, borç verme ve borcun ödenmesi işlemlerinin yalnızca İstanbul'da yapılabiliyor olmasıydı.[134] Fonun

---

131 Osman Nuri, ***Abd ül Hamid-i Sani,*** II, 453, Maliye ve Hicaz Demiryolu Komisyonlarının sarayda toplandığını anlatır.

132 *Dstr.*[1], VIII, 309-13, 1905 nizamnamesi; diğer ilgili belgeler *age*, 313-23, 333-37, 498-99, 657-58. Daha eski tarihlerde benzeri bir komisyonun varlığıyla ilgili olarak *krş*. Shaw ve Shaw, *History*, II, 115-18, 217, 241-42 ve *Saln*. (1297), 91.

133 *Saln*. (1326), 162-69 vd. Tahsin Paşa, *Hatıralar,* 136-38; ve *Dstr.*[1], VIII, 90-92, Maliye Komisyon-ı Âlisi hakkında 1904 talimatnamesi.

134 *Dstr.*[1], VI, 566-70, 1890 nizamnameleri.

kullanıldığı alanın kapsamı, hiç şüphe yok ki uzak bölgelere atanmanın dezavantajlarından birini daha ortaya koyuyordu.

Babıâli Teshilât Sandığı hakkında bir süre sonra çıkarılan nizamnameler serisindeki maddeler biraz daha farklıdır. Bu nizamnamelerin 1896 tarihli ilkinde bu komisyonun üyelerinin ve onların büro işleriyle ilgili yardımcı personelinin yalnızca Şûra-yı Devlet ve Hariciye ve Dâhiliye Nezaretleri mensupları olabileceği, sandığın sağladığı hizmetten yalnızca Babıâli'de çalışan personelin faydalanabileceği ve sermayesini, başta sultanın yaptığı 2.000 altın liralık bağış olmak üzere çeşitli kaynaklardan elde edeceği öngörülüyordu. Bu nizamnamelere göre sandığın işlevi maaş ödemelerinin yapılmasını temin etmekti. Abdülhamid döneminde çıkarılan nizamnamelerde ise aşağı yukarı aynı biçimde idare edilen ve gelir toplayan Sandık yine bir borç sandığı olarak görülmektedir.[135]

Her ne olursa olsun, bu borç sandığı da sultanın özel bir çıkarının bulunduğu bir konuda hizmet vermesi bakımından diğer özel komisyonlara benziyordu. Zira maaş sistemini tam olarak işletmeyi başaramamışsa ya da başaramayacaksa da bu sandığı himaye etmesi onun, memurlarının cömert koruyucusu olma imajını sürdürmesini sağlıyordu.[136]

Memurin-i Mülkiye Komisyonu

Abdülhamid'in, memurlarıyla olan ilişkileriyle bağlantısı bakımından özel komisyonlar içerisinde en önemli konuma sahip olan Memurin-i Mülkiye Komisyonu, sultanın bürokrasideki atama ve terfiler üzerinde denetiminin sağlanmasında merkezi bir rol üstleniyordu.

Şekil 6.1'deki biçimine 1896'ya kadar kavuşamamış olsa da Memurin-i Mülkiye Komisyonu 1871'de İntihab-ı Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun kurulmasıyla başlayan bir gelişim sürecinin sonucuydu. Farklı yıllara ait salnamelerde bu komisyonun Babıâli'de bulunup bulunmadığı,[137] sadrazama

---

135 *Age*, VII, 100-103, 1896 nizamnameleri; VIII, 645-47, 1907 nizamnameleri, bir sonraki dönemde ilan edilen kanunların da yer aldığı diğer referansları içeren tabloyla birlikte.

136 *Krş.* Aşçıdede Halil İbrahim, *Hatıralar*, 89, Teshilat Sandığı'yla ilgili tecrübeleri hakkında.

137 *Saln.* (1289), 49; (1290), listelenmemiş?; (1291), 45; (1292), 46; (1293), 50, listeli ancak Babıâli'yle bir ilişki belirtilmemiştir. Salnamelerde bu komisyona verilen adlar da farklılık göstermektedir.

mı[138] yoksa Dâhiliye Nezareti'ne mi[139] bağlı olduğu konusunda farklı bilgiler yer almaktadır. Bununla birlikte, 1880'lerin başlarında çıkarılan ve daha sonra çeşitli defalar değişikliğe uğrayan nizamnameler bu komisyonun aynısı olduğu anlaşılan bir kurumun Dâhiliye Nezareti'ne bağlı olduğunu ve dört kademeden oluşan mahalli idareler sisteminin alttaki üç kademesinde çalışacak belirli memurların seçilmesinden sorumlu bulunduğunu açıkça ortaya koymaktadır.[140]

Bu komisyonun gelişme biçiminin diğer bakanlıklarınkiyle benzerlikler gösterdiği anlaşılmaktadır. En azından Hariciye Nezareti'nde daha önce de gördüğümüz gibi 1885'te kurulan ve başka konuların yanı sıra personel alımından da sorumlu olan Encümen-i Hariciye ve bu encümenin yüzyılın başında ikiye ayrılmasıyla ortaya çıkan, uzmanlık alanı daha belirgin olan İntihab-ı Memurin-i Hariciye Komisyonu vardı.

Bu arada, personel işlemlerini sistematik hâle getirme çalışmaları modern bir personel kayıt sisteminin (*Sicill-i Ahval*) oluşturulmasıyla birlikte yeni bir boyut kazandı. Cevdet Paşa bu sistemin dâhiliye nazırı olduğu dönemde onun inisiyatifiyle kurulduğunu söyler. Başka kaynaklarda belirtildiği gibi o da aslında kurulanın çalışanların biyografik bilgilerinin kaydedildiği *sicill-i Ahval* değil hâl ve davranışlarıyla ilgili bilgilerin kaydedildiği *sicill-i ahlak* olduğunu ifade eder.[141] Bu sistemi idare etmek amacıyla başlangıçta Dâhiliye Nezareti'ne bağlı bir merkezi komisyon ve diğer bakanlıklarda da bu komisyonun şubeleri oluşturuldu.[142] 1891 itibariyle bu şubelerin sayısı, daha önce Hariciye ve Dâhiliye Nezaretlerine bağlı oldukları ifade edilenler de dâhil olmak üzere, elli yediye ulaştı.[143]

---

138 *Saln.*, (1294), 108; (1295), 110. 1296 defterine artık erişim sağlayamıyorum.

139 *Saln.*, (1297), 110; (1305), 147-48; (1310), 178-79.

140 *Dstr.*[1], *zeyl* iii, 56-61, 1882 talimatnamesi; *zeyl* iv, 321, bir öncekine ilave; VI, 224-30, 1888 nizamnameleri; 570-71, nizamnamenin 14. maddesinde 1890'da yapılan değişiklik 1275-80, 1892 tarihli yeni nizamnameler. *krş.* Young, *CD,* I, 19-23, 1888 nizamnamelerinin kısmi tercümesi. Ayrıca *krş. Dstr.*[1], VI, 350-51, Mayıs 1889 kararnamesi.

141 Cevdet, *Tezâkir 40*, 168-69; *krş. Dstr.*[1], IV, 775, md. 11; *zeyl* iv, 10, md. 11.

142 *Dstr.*[1], IV, 63-66; 1879 talimatnamesi; V, 965-71, 1887 talimatnamesi; 1001, 1888'e ait belge, VI, 3-8, yine 1887 talimatnamesi; *Saln.* (1305), 148; (1310), 192-97; Young, *CD,* I, 19-23.

143 BBA, Yıldız 14. 1339. 126. 10, Sicill-i Ahval Komisyonu Müdürü Rıza Efendi'nin 21 S 1309/1891 tarihli raporu.

1896'da kurulan Memurin-i Mülkiye Komisyonu hem personel atamalarını hem de personel kayıtlarını denetiminde bulunduran merkez organ hâline geldi. Dâhiliye Nezareti'nin tayinlerden sorumlu komisyonunun varlığı devam etmemişse de bu iki görevi daha önce yerine getiren diğer daireler içinde varlığını koruyanlar yeni komisyonun alt birimlerine dönüştü. Tespit edilen amacı, bu komisyonun Hamidiye sisteminin denetim mekanizması içindeki yerini açıkça ortaya koymaktadır. Bu amaç da İmparatorluk fermanıyla (hatt-ı hümâyûn) atanacak olan "mülki ve mali memurların" bu görevlere aday gösterilmesiyle ilgili işlemleri gerçekleştirmekti. Daha önce Dâhiliye Nezareti'ne bağlı komisyonda olduğu gibi yeni oluşumun yetki alanın dışında bırakılan görevliler de vardı. Bunların başında, sultanın kendi inisiyatifiyle ya da sadrazamın önerisi üzerine atamasını yapacağı üst düzey merkezi yetkililer ve vilayet valileri (***menasıb-ı divaniye ricali ve vilayât-ı şahane valileri***, md. 6) biçiminde genel bir ifadeyle açıklanan görevliler geliyordu. Dışarıda bırakılanlar arasında en önemsiz olanlar yalnızca dolaylı olarak ifade edilmişti: Atamaları padişah fermanıyla değil ama valiler ya da onlara denk idari yetkililer tarafından yapılan memurlar. Memurin-i Mülkiye Komisyonu, atamalar konusundaki görevinin yanı sıra müfettişlerin memurlar hakkındaki raporlarının incelenmesinden ve memurların yargılanmasıyla ilgili bazı konulardan da sorumluydu. Ancak bu ikinci görev Şûra-yı Devlet'in yetki alanına girdiği için kısa süre sonra iptal edildi.[144]

Geleneksel, patrimonyal takdir yetkisini kullanmaya devam eden bir hükümdarın hâkimiyet alanını daha da genişletmek amacıyla rasyonel bir yapıya sahip, kanunlarla tanımlanmış yeni bir sistem kurmaya dönük alışılmış eğilimin teşkilatlanmayla ilgili göstergesi olan Memurin-i Mülkiye Komisyonu, dolayısıyla Abdülhamid'in aksi takdirde müdahale edemeyeceği personel meselelerine doğrudan hâkim olmasını sağlamayı amaçlıyordu. Bu niteliği dolayısıyla Komisyon, biçimsel teşkilatlanma tartışmalarından özellikle de personel politikalarıyla ilgili olarak, düzenlemelerin yapılmasıyla ve sistemleşmeyle bağlantılı yeni gelişmeler hakkındaki tartışmalara doğru doğal bir

---

144 *Dstr.*[1], VII, 132-36, 1896 nizamnameleri; *krş.* Young, *CD,* I, 17-19. *Dstr.*[1], VII, 173-75, yetki çatışmasını Şûra-yı Devlet lehine sonlandıran 1897 İradesi; bu BBA, TDvM, 10/66-68'e karşılık gelmektedir. Diğer benzeri atama kuruluşlarıyla ilgili olarak bkz. *Dstr.*[1], *zeyl*, iii, 101-102; V, 1058-62; VI, 1367-68, 1476; VIII, 128-32, 431-34.

geçiş noktası oluşturmaktadır. Ancak devam etmeden önce Babıâli teşkilatında 1871 ve 1908 arasında gerçekleştirilen değişikliklerin taşıdığı önemin üzerinde durmak yerinde olacaktır.

Sivil bürokrasi kurumlarının gelişimi gerçekten de üzerinde durulması gereken bazı biçimlerde ilerledi. Elbette bu değişikliklerden bazıları yalnızca sultanın hâkimiyetinin yeniden tesis edilmesinin geriletici özelliklerinden ibaretti. Bunlar arasında parlamentonun akıbeti, bakanların yetkilerinin azaltılması ve basının denetim altında tutulması amacıyla çok geniş kapsamlı mekanizmalar kurulması yer alır. Buna karşın, bazı değişiklikler de geçmişte çözüme kavuşturulamamış bazı sorunların çözülmesini ya da geçmişte oluşturulmuş teşkilat mekanizmalarının daha da geliştirilmesini sağladı. Burada, akla uygun bir biçimde bunun dışında bırakılan tek kurum olan Babıâli Tercüme Odası dışındaki geleneksel sadrazamlık kalem dairelerinin Hariciye Nezareti'nden alınıp yeniden sadrazama bağlandığını görüyoruz. Şûra-yı Devlet'in teşkilat yapısında, yasama ve idari yargıdaki rollerinde meydana gelen ilerici değişikliklerin ya da Dâhiliye Nezareti'nde geniş kapsamlı bir merkezi yapı oluşturulması konusunda kaydedilen sınırlı ilerlemelerin de belirtilmesi gerekmektedir. Bunların dışında yine teşkilatlanma anlayışında genel anlamda bir modernleşmeye işaret eden başka değişiklikler de yapıldı. Hariciye Nezareti'nde, daireler arasındaki koordinasyon eksikliği bir sorun oluşturmaya başlıyordu ama Babıâli'nin geneli itibariyle asıl dikkat çeken değişiklik eski belge hazırlamaya dönük teşkilatlanma modelinin yerini giderek bürokrasiyle toplumun geniş kesimleri arasındaki etkileşim alanları ve biçimleri bakımından tanımlanan yeni modellere bırakmasıydı. En önemli değişiklik ise Şûra-yı Devlet, özel komisyonlar ya da Hariciye ve Dâhiliye Nezaretlerinin çeşitli unsurlarıyla bağlantılı olarak incelenmesi gereken bazı düzenleyici tasarrufların içeriğinde gizlidir. Zira bu belgelerin sayısının giderek artması, bir taraftan yeni teşkilatlanma biçimlerinin ve programların kavramsallaştırılmasıyla uygulamaya geçirilmesi arasındaki zaman aralığının giderek daraldığının, diğer taraftan da bunların geniş kapsamlı bir biçimde kurallara bağlandığının göstergesidir.



Resim 1: Babıâli'nin, Altın Boynuz'a bakan taraftan görünümü. Bir Osmanlı manzarası 1867. Babıâli'yi meydana getiren binaların girişi olan Bab-ı Kebir resimde görülen binaların sol ucunun arkasında yer almaktadır. Binanın solunda görülen iki minareli kubbe çevredeki büyük bir camiye, muhtemelen Aya Sofya Camiine aittir. Sağda görülen küçük bina ise Nallı Mescit'tir.



Resim 2: Babıâli'yi meydana getiren binaların girişi olan Bab-ı Kebir, 1830'lar. Sağdaki yapı Alay Köşkü'dür. Topkapı Sarayını çevreleyen duvarlara belirli bir açıyla inşa edilmiştir. Böylelikle sultan ya da saraydaki diğer kişilerin geçit törenlerini ve alayları izlemesi mümkün olmuştur.



Resim 3: Bir Avrupalı elçinin sadrazam tarafından kabulü, 1790'lar.



Resim 4: Bir Osmanlı müselliminin malikânesinin iç görünümü, Alaşehir, 1830'lar.



Resim 5: Mustafa Reşid Paşa (1800-1858)



Resim 6: Keçecizade Fuad Paşa (1815-1869)



Resim 7: Mehmed Emin Âli Paşa (1815-1871)



Resim 8: II. Abdülhamid (1876-1909)



Resim 9: İttihat ve Terakki'nin Ocak 1913'teki Babıâli Baskını sonrasında sadrazamlığın önünde toplanan kalabalık. Sütunlu giriş Babıâli'nin, Haliç'in aksi yönünde yukarı bakan tarafındadır ve binanın sağ kanadında kalan bölüme aittir. Burası bugün İstanbul Valiliği'dir.

Düzenleme ve Sistemleşmeye Yönelik Diğer Adımlar

Rasyonel bir hukuk sistemi kurmak için yeni kanun ve nizamnameler çıkarmak elbette yeterli değildi. 1908 Devrimi sonrasında Hamidiye rejiminin bilinmeyen yönlerini geniş kapsamlı bir incelemeyle ortaya çıkaran bir çalışmanın yazarı olan Osman Nuri Bey, bu tespitle bağlantılı olarak, yıkılan rejimin kanun ve kararnamelerinin değerlendirilmesiyle ilgili çok önemli bir meseleyi kısa ama özlü bir ifadeyle açıklamıştır:

> Bugün Babıâli arşivleri incelenecek olsa, reform ve devletin daha fazla refaha kavuşturulması ve düzenin muhafaza edilmesi amacıyla alınan tedbirler hakkında böyle geniş kapsamlı ve ayrıntılı kararnamelerin bulunduğu ortaya çıkacak ve bunları okuyanlar Abdülhamid'in gerçekten de gece gündüz durmaksızın devletin ve halkının huzurunu ve mutluluğunu sağlamaktan başka hiçbir şey düşünmediği izlenimine kapılacaktır. Ancak onun emirlerinin Babıâli'deki ve vilayetlerdeki yetkililerin kötü niyetleri ve beceriksizlikleri yüzünden uygulanamadığı düşünülecektir.

Osman Nuri, bu tedbirlerin uygulanmamasıyla ilgili Babıâli'deki bakanları değil ama sarayı suçlamakta ve bunu sarayla görünüşte bakanlıklara bağlı daireler arasındaki doğrudan doğruya ve gizli iletişim kurulmasıyla ilişkilendirmektedir.[145]

Hamidiye siyasi sisteminin işleyişiyle ilgili araştırmamız bu ifadelerdeki gerçeklik payını ortaya çıkarmakta ve bu durumun Osman Nuri gibi kişilerde oluşturduğu öfkeyi anlayabilmemizi sağlamaktadır. Saray kâtiplerinin ve hafiyelerinin müdahaleleri, sultanın yeni teşkilat biçimlerine ve çalışma yöntemlerine hâkim olma ve onlardan yararlanma arzusuyla birlikte, bürokrasinin girişimlerinin yeni dönemde de geleneksel bir biçimde engellenmesinde ve genel olarak daha etkili bir idarenin oluşmasının güçleştirilmesinde etkili oldu. Yine de Hamidiye döneminde çıkarılan kanun ve kararnamelerin, Osman Nuri'nin yorumunun göz ardı ettiği bazı açılardan olumlu etkileri de oldu. Zaten açıkça bilindiği gibi, kanun ve kararnameler, sultanın çıkarlarına hizmet ettiği durumlarda kısmen de olsa etkili oldu. Tam anlamıyla uygulamaya konulamadıkları alanlarda dahi mevcut sistemin nihai dönüşümü için kavramsal bir temel oluşturuyor ve bu sistemin barındırdığı çelişkilere dolaylı yoldan bir eleştiri sunuyorlardı.

Bu dönemin, personel politikalarıyla ilgili olanlardan başlayıp resmi teşkilatları ve çalışma yöntemlerini düzenleyen ve bunların kontrol altında tutulmasını sağlayanlara kadar uzanan düzenleyici tedbirleri hakkındaki bir araştırma Osman Nuri'nin sözünü ettiği kanun ve kararnamelerin Abdülhamid'in çıkarlarına nasıl hizmet ettiği ve diğer yandan idari geleneğin uzun vadedeki gelişimine nasıl bir katkı sağladığı konusunda daha ayrıntılı bir fikir sahibi olmamızı sağlayacaktır. Yine, bir önceki bölümde olduğu gibi böyle bir araştırmanın yalnızca Babıâli'nin içinde bulunduğu duruma değil aynı zamanda sivil bürokrasinin genel durumuna da ışık tutacağını anımsatmakta fayda bulunmaktadır.

Rasyonel Bir Personel Politikasının Hukuki Çerçevesi

Bu dönem boyunca resmi disiplinle ilgili alışılmış sorunlar Tanzimat dönemi personel politikasında olduğundan giderek daha az ilgi çekmeye başladı ve ilgi odağı daha temel konulara kaydı. Gerçekten de Abdülhamd'in neo-patrimonyalizmi ve Meşrutiyetçilerin liberalizmi Tanzimat döneminde

---

145 Osman Nuri, *Abd ül Hamid-i Sani,* II, 591-92.

bulunmayan, bürokrasinin siyasi kontrol altında tutulması gerektiği düşüncesinde birleşiyordu. Bu yüzden Abdülhamid'in ve onun çevresindekilerin sivil bürokrasinin bir bütün olarak yeniden yapılanmasına II. Mahmud'dan sonra en fazla katkı sağlayan kişiler olmaları şaşırtıcı değildir. 1856 Islahat Fermanı'nda getirilmesi taahhüt edilen resmi hizmetlerle ilgili kurallar bu dönemde büyük ölçüde kanunlaşmaya başladı ve bu tedbirlerin çoğu 1908 sonrasında da benimsenmeye devam etti ve daha da genişletildi. Hamidiye döneminin, personel kayıt sistemi, memurların terfileri, emeklilikleri ve maaşları hakkındaki kanunlar da dâhil olmak üzere, sivil bürokratik personelle ilgili tedbirleri hakkındaki bir araştırma bunların bürokrasinin gelişimine ne kadar önemli bir katkıda bulunduğunu hemen ortaya çıkaracaktır.

Personel kayıt sisteminin işleyişini idare etmek için birincisi 1879'da, ikincisi 1887'de çıkarılan iki gruptan oluşan talimatnameler hazırlandı.[146] Bu talimatnameler öncelikle imparatorluğun mülki personelini çok kesin bir biçimde belirlenmemiş iki ayrı bölüme ayırdı. Birinci grupta bakanlar, meclis, mahkeme ya da daire başkanları gibi nüfuzlu kimseler (*sahib-i rey*) bulunuyordu. İkinci grubu ise bunların dışında kalan tüm memurlar oluşturuyordu. Muhtemelen Abdülhamid'in bu iki ayrı kategorideki memurların atamalarında uygulamak istediği prosedürlerin farklılığına bağlı olarak meydana gelen bu ayrım personel kayıt sistemi üzerinde de etkili oldu. Birinci kategorideki memurların kayıtları incelenmek, gerekirse teyit edilmek ve daha sonra da kaydedilmek üzere Babıâli'deki Sicill-i Ahval Komisyonu'na gönderiliyordu. İkinci kategorideki memurların bilgileri ise çeşitli bakanlıklarda ya da vilayetlerde kurulan personel kayıt sistemiyle ilgili birimlerde kayda geçirilir ya da asıl nüshaları buralarda saklanırdı. Bu kayıtlar daha sonra merkezi sicil komisyonuna gönderilir ve oradaki kayıtlara da geçirilirdi. İstanbul'da bulunan Hariciye Nezareti arşivlerindeki personel kayıtları ve başbakanlık arşivindeki, merkezi komisyondan kalma yaklaşık iki yüz adet kalın sicil defteri, bu koşullara genel itibariyle ne kadar sadık kalındığını güçlü bir biçimde ortaya koymaktadır.

Talimatlarda ayrıca her bir dosya için temel teşkil edecek bir soru çizelgesinin biçimi de belirleniyordu. Soru çizelgesi kutucuklar hâlinde bölünmüş

146 *Krş.* yukarıda 142. dipnotta yer alan kaynaklar. 1887 nizamnamelerinin kitapçık biçimindeki bir modern baskısı BBA, BEO 232401'de bulunmaktadır. Personel kayıt sistemiyle ilgili ilan edilmemiş taslak nizamnameler de BBA, Yıldız, 37. 47/35-36. 47. 113'te diğer tüm yayımlanmış kaynaklarla birlikte yer almaktadır.

büyük bir tabaka kâğıttan oluşuyordu. Sağ sütunda yer alan kutularda, orta bölümdeki daha geniş kutulara yazılarak cevaplanması gereken sorular basılı hâlde bulunuyordu. Sol sütundaki kutular ise söz konusu kişinin amirinin değerlendirmesinin yazılması içindi. Soruların muhatabına kendisinin ve babasının adı, eğer babası da memursa rütbesi ve makamı, ünlü bir aileye (*sülale*) mensupsa bu ailenin adı; doğum tarihi, diplomasının onaylı bir suretinin de eklenmesi kaydıyla eğitim durumu, bildiği yabancı dilleri resmi amaçlar doğrultusunda kullanabilme konusundaki yeterliliği (*kitabet*) hakkındaki kendi değerlendirmesinin de yer alması kaydıyla bildiği diller, herhangi bir edebi çalışmasının bulunup bulunmadığı ve eğer varsa bunların yayımlanıp yayımlanmadığı soruluyordu. Bunun ardından söz konusu kişinin resmi hizmetleriyle ilgili kronolojik bilgiler geliyordu. Bunlara maaşında ya da aldığı diğer ödemelerde ve bulunduğu makamda meydana gelen değişiklikler ve bunların ne zaman gerçekleştiği de dâhildi. Çalışmadan geçen dönemler de bir önceki makamın kaybedilmesinin nedenleriyle ve işsizlik maaşı (mazuliyet maaşı) alıp almadığı hakkındaki bilgiyle birlikte belirtiliyordu. Soruları cevaplayan herkes, ilgili belgeleri de eklemek suretiyle, hakkında bir şikâyette bulunulup bulunmadığını ya da bir soruşturma geçirip geçirmediğini ve eğer geçirdiyse sonucunun ne olduğunu da bildirmek durumundaydı.[147]

Personel kayıt sistemi hakkındaki nizamnameler, bilgilerin toplanması sırasında doğruluğunun kontrol edilmesi ve ondan sonra kayda geçirilmesi konusunda azami dikkat gösterilmesini de koşula bağlıyordu. Kayıt defterlerinde, silinmiş hiçbir bölümün olmaması ve yapılan düzeltmelerin de ilgili yetkili tarafından imzalanması gerekiyordu. Sicill-i Ahval Komisyonu şüpheli konuları açıklığa kavuşturmak için gerekli yazışmaları yapmakla yükümlüydü ve bazen tek bir dosya için yirmi ya da daha fazla mektup gönderildiği olabiliyordu.[148] Sicill-i Ahval Komisyonu ve ona bağlı birimlere tüm personel faaliyetleri bildiriliyor ve böylelikle dosyalar güncel hâlde tutulabiliyordu.[149]

Bu sistem tabii ki kusursuz değildi. Kayıtların kontrol altında tutulmasına o kadar büyük bir önem veriliyordu ki, çıkarılan bölümler olsun ya da olmasın, dosyaya yapılan sıradan bir eklemenin altında dahi dokuz ayrı

---

147 Bu, 142. dipnotta yer alan kaynaklara ve anket formunun her bireyin dosyasındaki en önemli belge olduğu Har., SA'ya dayanılarak sentez yoluyla yapılmış bir açıklamadır.

148 BBA, Yıldız 14. 1339. 126. 10, Sicill-i Ahval Komisyonu Müdürü Rıza Efendi'nin 21 S 1309/1891 tarihli raporu.

149 *Dstr.*[1], IV, 65-66, md. 16; V, 970, md. 19-21.

yetkilinin imzası bulunabiliyordu. Buna ek olarak, dosyaları güncel tutmak için kullanılan yöntem, yeni edebi eserlerin yayımlanması ya da ölüm gibi bürokratik kararlar neticesinde gerçekleşmeyen olayların da takip edilebilmesi için kesinlikle yeterli değildi. Zaman zaman memurlar işledikleri bir suç dolayısıyla işten çıkarıldıklarında ya da bir adli soruşturmaya tabi tutulduklarında dosyaları genellikle akıl almaz bir biçimde karmaşıklaşıyordu.[150] Osmanlı memurları makamlarını yitirmelerinin gerekçelerini de genellikle önemsiz gösterme,[151] onların amirleriyse değerlendirmelerini eski tip Osmanlı biyografileri derlemelerinde yer alan birkaç övgü ifadesi ile sınırlı tutma eğilimindeydiler.

Yine de personel kayıtlarının şüphe götürmez bir önemi vardır. Daha önce hiçbir zaman böyle bir şey olmamıştı. Kayıtlarını doğa koşullarından bile zorlukla koruyabildikleri berbat durumdaki binalarda çalışan ve bir yandan da salnamelerin yayımlanması gibi başka sorumluluklar üstlenen,[152] personel kayıt sisteminden sorumlu Babıâli personeli yine de Müslüman Ortadoğu'da hiç görülmemiş büyüklükte ve muntazamlıkta bir biyografi arşivi meydana getirmiştir. Bu sisteme o dönemde ne kadar önem verildiği Yıldız Sarayı arşivindeki bu konuyla ilgili belgelerin yoğunluğundan ve başlangıçta sisteme dâhil edilmeyen memurlar için de zaman içinde benzeri sistemlerin oluşturulmuş olmasından anlaşılmaktadır.[153]

Bununla birlikte, personel kayıtlarının, personelle ilgili kararların verilmesinde ne kadar etkili olduğuna dair daha ayrıntılı bir değerlendirme yapabilmek için, görünüşteki amacı sivil bürokrasiye personel alımı ve sivil bürokrasideki çalışma şartlarıyla ilgili koşulların geniş kapsamlı bir biçimde düzenlenmesi olan diğer düzenleyici hukuki tasarrufları da incelememiz gerekmektedir. Bu tür tedbirlerin sayısı daha sonra fazlalaşmışsa da bu alandaki

---

150 Örneğin, Har., SA 6, 170, 180, 212; *krş.* Har., SA 193, düzenli ve anlaşılır bir yargılama, zimmetine para geçirme suçundan mahkûmiyet, meslekten ihraç ve hapis cezası.

151 *Krş.* İnal, *Şair,* II, 1020'deki yorum.

152 *Har. Saln.* (1306), 235-36; BBA, Yıldız, 14. 1339. 126. 10, 21 S 1309/1891 tarihli rapor; BEO 220980, Memurin-i Mülkiye Komisyonu Reisi Mehmed Tevfik Paşa'dan Sadrazama, 6L 1324/1906; BEO 223626, Mehmed Tevfik Paşa'dan Sadrazama, 27 ZA 1324/1907; BEO 235983, Mehmed Tevfik Paşa'dan Sadrazama, 1 Ş 1325/1907, ekleriyle birlikte.

153 Örneğin, *Dstr.*[1], V, 1062-64, Adliye memurlarının kayıtları hakkında 1888 nizamnameleri.

en temel metin 1881'de çıkarılan Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi'dir. 1884'te onun yerini alan bir diğer kararname de daha sonraki yıllarda çeşitli defalar değişikliğe uğramıştır.[154]

Bu gerçekten de ilginç bir kararnameydi. İki bölüme ayrılıyordu. Birinci bölümde atama ve terfilerle ilgili maddeler yer alıyordu. İkinci bölümse maaş kesintilerinden elde edilecek paralarla finanse edilecek modern bir emekli sandığı (*Tekaüd Sandığı*) oluşturulmasıyla ilgiliydi. Kararnamenin bu ikili özelliği göz önünde bulundurulduğunda, birinci bölümünü dönemin aynı konudaki diğer tedbirleriyle birlikte değerlendirip ikinci bölümü de maaş sistemleriyle ilgili diğer hükümlerle birlikte daha sonra incelemek yerinde olacaktır.

Kararnamenin birinci bölümünde, atanmak üzere başvuran adayların yaşı, uyruğu ve öğrenim durumuyla ilgili koşullar belirtiliyordu. Bazı özel durumlar dışında, en az yirmi ya da mülazımlar için en az on altı yaşında, Osmanlı tebaasından olması gereken bu kişilerin ya diplomalarını sunmaları ya da yetkili bir kurul tarafından sınava tabi tutulmaları gerekiyordu. Bu bölümün ikinci kısmında resmi disiplin konusundaki temel gereklilikler yer alıyor ve bu kısım personel kayıt sistemini açıklayan ve bakanların ve valilerin, yakınlarını kendilerine bağlı makamlarda çalışmak üzere atamalarını yasaklayan maddelerle sona eriyordu. Birinci Bölüm'ün üçüncü kısmında terfi usûlleriyle ilgili açıklamalara devam ediliyordu. Mülkiye Mektebi mezunu olanlar dışında kalan tüm memurlar, görev aldıkları alanın en alt kademesinde çalışmaya başlayacak ve terfi öncesi belirli bir süre boyunca aynı seviyede kalmaya devam edeceklerdi. Bu durumun tek istisnasını, sultanın, atanmalarıyla ilgili yetkinin muhtemelen kendi elinde bulunmasını istediği vilayet valileri, büyükelçiler, elçilik kâtipleri meydana getiriyordu. Kararnamenin devamında çeşitli memuriyetlerin derecelendirilerek çalışanların terfi edebilecekleri sınıflara ayrılacağı belirtiliyordu. Birinci Bölüm'ün dördüncü ve beşinci kısımlarında bir memurun hangi koşullarda işten çıkarılacağını, hangi durumlarda mazuliyet maaşı almaya hak kazanacağını açıklayan maddeler yer alıyor ve bir adli suçlamaya maruz kalan memurlarla ilgili uygulanacak prosedürlerin yer aldığı kanun ve nizamnamelere atıfta bulunuluyordu.

---

154 1881'in *Dstr.*[1] IV, 773-89'daki nüshaları; *zeyl* iii, 62-81. 1884 nüshası *age*, *zeyl* iv, 8-31; *krş.* Young, *CD*, I, 23-26. Daha sonra yapılan değişiklikler *Dstr.*[1] V, 545-46, 597-98, 933-34'te yer almaktadır; VI, 95-96, 327, 458, 471, 1179, 1385. Dini teşkilat mensuplarının emeklilikleri hakkındaki benzeri bir nizamname için *krş. age*, VI, 1500-11; değişiklikler *age*, VI, 1544; VII, 151-53.

Her ne kadar hükümlerinin büyük bölümü yeterince ayrıntılandırılmamışsa da Osmanlılar imparatorluğun çöküşüne kadar tek ve geniş kapsamlı bir "devlet memurları kanunu" oluşturmaya en çok Abdülhamid'in, birinci Osmanlı Parlamentosu'nun açılışında kürsüden yaptığı konuşmada çıkarmayı vaat ettiği kanunlardan bir olan bu kararnameyle yaklaşmıştır. Bununla birlikte, başka kanun ve nizamnamelerin de çıkarılmasıyla rasyonel bir personel idaresi sistemi oluşturulmasına yönelik gelişmeler de devam etti. Bu tedbirler çok geniş bir yelpazeye yayılan konular hakkındaydı. Bunlar arasında, taşıdıkları önem bakımından ilk sırada gelenler memurların seçimini gerçekleştiren heyetler hakkındaki nizamnamelerle atama için gerekli eğitim niteliklerinin belirlendiği nizamnamelerdi.

Bu iki kategoriden birincisinde, daha önce de belirttiğimiz gibi, bu dönemde atama organlarından en azından iki tanesiyle ilgili talimatnameler ya da nizamnameler çıkarıldı. Bunlar Dâhiliye Nezareti'ndeki İntihab-ı Memurin Komisyonu ve sivil bürokrasideki atamalardan genel olarak sorumlu olmak üzere 1896'da kurulan Memurin-i Mülkiye Komisyonu'ydu. Her iki belge de bazı kategorilerdeki atamaları bu komisyonların yetki alanı dışında bırakıyor ancak yetki alanları içinde takip etmeleri gereken usûllerin neler olduğunu açıklıyordu.

Bu iki komisyondan birincisi hakkında çıkarılan çeşitli talimatnameler ve nizamnameler, görevlerini nasıl yerine getireceği, kayıtlarını nasıl tutacağı, memur adaylarıyla ilgili belgeleri nasıl hazırlayacağıyla ilgili ayrıntılı bilgiler içeriyordu. Benzeri biçimde, atanmak için gereken niteliklerin neler olduğunu tespit eden nizamnamelerde de adayın sicilinin temiz olması, eğitim durumu ve bir üst aşamaya terfi edebilmek için önceki aşamada bulunan makamda belirli bir süre çalışmış olunması gibi koşullar yer alıyordu. Adayları bu komisyon tarafından seçilen makamlar ikinci en yüksek mahalli idare kademelerinde (liva, sancak) bulunan tahrirat müdürlüğü ve en alttan bir önceki sırada yer alan kazalarda ve en alt sıradaki nahiyelerde bulunan kaymakamlıklar ve müdürlüklerdi.[155]

Merkezi Memurin-i Mülkiye Komisyonu hakkındaki 1896 tarihli nizamnameler bu ayrıntılarla ilgili bu kadar açık ve kesin kurallar içermiyordu. Bu durum büyük olasılıkla yeni komisyonun, hatırlanacağı gibi, imparatorluk fermanı (hatt-ı hümâyûn) gerektiren ve doğrudan doğruya sultanın ya da sadrazamın inisiyatifinde bulunmayan tüm sivil bürokratik atamalar konu-

155 *Krş.* yukarıda yer alan 140. dipnot.

sunda geniş kapsamlı bir yetkiye sahip olmasından kaynaklanıyordu. Yine de hakkındaki nizamnameler Memurin-i Mülkiye Komisyonu için değişmez bir çalışma usûlü modeli tespit ediyordu. Buna göre, atamalar önce, muhtemelen bakanlıkların tayin heyetleri aracılığıyla, atamanın yapılacağı bakanlık tarafından teklif edilecek; adayın dosyası incelendikten sonra Memurin-i Mülkiye Komisyonu'ndan saraya gönderilecek ve son olarak da atama emrini veren bir hatt-ı hümâyûn çıkarılacaktı.[156]

Bürokratik atamalardaki patrimonyal takdir yetkisini ve Abdülhamid'in bu yetkiyi kullanmaktaki hevesini ortaya koyan çok sayıda gösterge olduğu gibi, bu atama sisteminin işlevselliğini kanıtlayan göstergeler de bulunmaktadır. Bunda çelişkili bir durum yoktur çünkü komisyonun görevi sultanın beklentilerine uygun adayları seçmekti ve sultan bunların içinden uygun gördüklerini atıyordu. Liberallerin atamaların sistematik hâle getirilmesine zaman zaman muhalefet etmeleri hiç şüphesiz personel alımı ve terfiler konusundaki saray hâkimiyetine bir tepki olarak görülmelidir.[157] Ne olursa olsun, Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun kurulmasından itibaren personel kayıtlarının tutulması, ilgili nizamnamelere büyük ölçüde uyulduğunu göstermektedir.[158] Uzun süre Mabeyn birinci kâtipliği yapan Tahsin Paşa da bunu doğrulayan bilgiler vermektedir. Örneğin, tayin komisyonunun, belirlediği adayları saraya bildirdiğini ve bunların sicil dosyalarını gönderdiğini anlatmaktadır. Abdülhamid resmi biyografilerin kendisine okunmasını sağlayacak ve adaylar içinde Mülkiye Mektebi'ni bitirenlerin tespit edilmesine özen gösterecektir. Abdülhamid, bu okulun gelişimine sağladığı katkıdan söz ederken, Tahsin'e, geçmişte vilayetlerdeki makamlara nitelikleri ve bağlantıları tam olarak bilinmeyen kişiler atanırken artık atamaların yalnızca Mülkiye Mektebi mezunları arasından yapıldığını gururla söylemiştir.[159] Bu

---

156 *Dstr.*[1] VII, 132-36; *krş.* Young, *CD,* I, 17-19.

157 *Krş.* Shimon Shamir, "The Modernization of Syria: Problems and Solutions in the Early Period of Abdülhamid", *Beginnings of Modernization in the Middle East*, ed. Polk ve Chambers, 355, 357-58.

158 Örneğin Har., SA'da hemen hemen hiç değişmeyen bir dille yazılmış, atamaların, yaklaşık olarak 1896'dan itibaren Hariciye Nezareti'nin (yani İntihab-ı Memurin-i Hariciye Komisyonu'nun) bildirimi (*i'şar*), Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun kararı üzerine ve Divan-ı Hümâyûn'un onayıyla (*bi'l-istizan...irade*) yapıldığını gösteren çok sayıda kayıt bulunmaktadır.

159 Tahsin Paşa, *Hatıralar*, 36-37. "Nitelikleri ve bağlantıları tam olarak bilinmeyen kişiler" ifadesi Abdülhamid'in, o dönemde hangilerinin var olduğuna bağlı

abartılı bir ifadedir. Yine de sultanın, idari personelin niteliklerinin geliştirilmesinde ve atamalar üzerindeki kontrolünün sıkılaştırılmasında çıkarı bulunduğu, tayin komisyonlarının ona bu amaçları doğrultusunda hizmet etmiş olduğu gibi, açıktır.

Abdülhamid'in, Mülkiye Mektebi'ne özel bir önem vermesi eğitim alanındaki gelişmelerin genel itibariyle personel politikasının gelişimi için de ne kadar önemli olduğunu gözler önüne sermektedir. Mülkiye Mektebi Abdülhamid'in en sevdiği eğitim kurumuydu ancak bu dönemde temel eğitim kurumlarının geliştirilmesi yönünde önemli ilerlemeler kaydedildiği gibi imparatorluğun ilk modern hukuk okulu (Hukuk Mektebi, 1878) ve üniversitesi (Dar ül-Fünun, 1900) açıldı.[160] Bu gelişmelerde Osmanlıların anlayışına göre eğitim ve kamu hizmetleri arasındaki paralellik çeşitli açılardan ifade bulmaktadır.

Mülkiye Mektebi'yle ilgili bu bağlamda en ilgi çekici husus, bu okulun mezunlarının öncelikli olarak tercih ediliyor olmasıydı. Abdülhamid'in, kendisinin emirleri doğrultusunda yazıldığını iddia ettiği[161] Mülkiye nizamnamelerinde bu okulun mezunlarının büyükelçilik kâtipliği, şehbenderlik, mahalli idarelerde en alttan bir önceki kademede yer alan kazaların mülki amirliği olan kaymakamlık gibi görevler için uygun olduğu belirtiliyordu. Bu hükümler, okulun mezunlarına dağıttığı diplomalara da basılıyordu. Tayin tezkerelerinde kullanılan geleneksel terminoloji hakkında yapılan ilginç bir araştırmada bu diplomaların en yüksek derecelisi "***mülâzemet rüusu***" olarak yer almış ve bu terim o dönem Fransızcaya ***baccalauréat*** biçiminde çevrilmiştir.[162]

Abdülhamid döneminde, göreve kabul edilirken mezunları bu kadar öncelik sahibi olan başka bir okul bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte devletin, Mülkiye nizamnamelerinde adı geçen tüm daireleri bu okulun mezunlarıyla doldurması mümkün olmamış ve başka okullarda yetişmiş ya da niteliklerini deneyimleriyle elde etmiş kişilerden de yararlanılmak durumunda kalınmıştır. Bu tür durumlarla ilgili bazı tedbirler alındığı da anlaşıl-

---

olarak, taşradaki toprak sahipleri, askeri personel ya da hadımağaları ve eğitimsiz hizmetçiler anlamına gelebilen, ***ağalar*** terimine karşılık olarak kullanılmıştır.

160 Ergin, ***Maarif***, III, 677-715, 890-918, 997-1041.

161 Tahsin Paşa, ***Hatıralar***, 36-37.

162 Ergin, ***Maarif***, III, 517; ***krş***. Har., SA 260, Fahr el Din Reşad Bey'in dosyası, bu okuldan alınmış, Fransızca ve Osmanlıca doldurulmuş onaylı iki diploma örneğiyle birlikte.

maktadır. Bu tedbirler konusunda en çarpıcı husus, aranan niteliklerin yavaş yavaş ama oldukça dikkat çekici bir biçimde yükseltilmiş olmasıdır. Sonuçta, dört kademeden oluşan mahalli idarelerden en alt sırada yer alan yerlerde (nahiye) görevli idari işler amirleri için bile en az ortaöğrenim (idadiye) şartı getirildi ve atamaların yapıldığı çok çeşitli makamlara yönelik bir sınav sistemi geliştirildi. Elbette bu sistem her zaman tam anlamıyla işletilemedi. Dönemin en iyi biçimde düzenlenmiş Batı bürokrasilerinde dahi, bunların işlemesine destek sağlamak üzere oluşturulmuş çok daha gelişmiş eğitim sistemleri bulunmasına rağmen sınav sistemleri her zaman çok katı bir biçimde işletilmiyordu. Ancak konuyla ilgili belgeler, terfilerin sınavla gerçekleşmesi gerekliliğinin, şekli şartların, Mülkiye Mektebi müfredatının büyük bölümünü kapsayacak ve devlet kurumları hakkında ve hukuk alanında geniş kapsamlı bir bilgi birikimine sahip olunmasını gerektirecek ölçüde katılaşması için yeterli olduğunu göstermektedir.[163]

Dolayısıyla 1884 tarihli Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi pek çok açıdan, personel politikasının genel olarak sistemli bir hâle dönüştürülmesi için hazırlanmış basit bir taslak olmaktan öte bir şey değildi. Bununla birlikte başta seçici kurulların işleyişi ve atama için gerekli eğitim şartları olmak üzere ilgili konularda alınan çeşitli tedbirler de gerekli ayrıntıların tamamlanmasını sağladı. Ayrıca alınan tedbirler, çok açık bir biçimde sultanın bürokrasiye hâkim olma amacına hizmet ettiği için belli ölçüde işlerlik kazandı.

Sonuçta, en iyi tasarlanmış personel politikalarının bile rasyonel ve etkin bir maaş sistemi tarafından desteklenmediği takdirde işlemesi elbette mümkün değildir. Dönemin ekonomik sorunlarının ağır olması ve bu durumun Abdülhamid'in sorunlardan istifade etmesi için uygun koşulları sağlaması maaş sisteminin bu boyutunun geliştirilebilmesini engelledi. Bununla birlikte, bu alanda da üzerinde durulması gereken bazı reformlar yapıldı ve uygulamada belli ölçüde mesafe kat edildi.

Bu alandaki reformlar 1880'de çıkarılan Tensik-i Maaş (maaşların düzenlenmesi) Kararnamesi'yle başladı. Maaş kesintileri yoluyla tasarruf sağ-

---

163 *Dstr.*[1] VII, 212-13, 1899 İradesi; 287-89, 1899 İradesi; 658-59, 1901 İradesi; 939-41, 1903 İradesi ve imtihan programı. Aynı dönemde Batı'daki bürokratik kuruluşlarda uygulanan sınav sistemleriyle ilgili olarak *krş.* Cecil, *German Diplomatic Service,* 26 vd; Zara S Steiner, *The Foreign Office and Foreign Policy, 1898-1914* (Cambridge, 1969), 16 vd.

lamaya yönelik çok sayıdaki girişimden biri olan ve muhtemelen, yabancıların hâkimiyeti altında bulunan bir Kamu Borçları İdaresi'nin (Düyun-ı Umumiye) kurulmasıyla sonuçlanan iktisadi manevraların bir ürünü olan bu kararnameyle, resmi makamların Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi'nde öngörüldüğü biçimde genel olarak sınıflandırılmasına yönelik bu dönemdeki belki de en önemli adım atıldı.[164] Maaş kararnamesi, maaşlarda, para sisteminde gerçekleştirilecek bir reformla telafi edilmesi düşünülen % 20'lik bir kesintiye gidilmesini hükme bağladı.[165] Söz konusu reform sonrasında maaşlar o tarihe kadar tedavülde olan değeri düşük madeni paralarla değil sağlam paralarla ödenecekti. Kararnamede ayrıca en azından saray dışında kalan bürokratik makamlar geniş kapsamlı bir biçimde sınıflandırılıyor her bir sınıfta yer alan makamlar için öngörülen maaşlar tespit ediliyordu.

Böyle bir düzenlemenin, ekonomik durumun gerçeklikleri ya da yeniden dirilen sultanlık patrimonyalizmi karşısında ne denli baskın geldiği, her ne kadar daha sonraki yıllarda başka maaş kesintileri yapılmışsa da, 1884'teki değişiklik dışında,[166] bir daha buna benzer bir düzenlemenin getirilmemiş olmasından anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, en azından sivil bürokraside, bu daha sonra Cumhuriyet döneminde hazırlanan geniş kapsamlı bir maaş çizelgesinin ya da baremin (Fransızca *barème*den türetilmiştir) bir benzerinin oluşturulması yönündeki ilk girişimdi.

Buna ek olarak, maaş sisteminin çeşitli yan unsurlarının da düzene sokulması ya da iyileştirilmesi için daha sonra bazı girişimlerde bulunuldu. Bunlar arasında mazuliyet maaşı,[167] yolluk ve gündeliklerin[168] tahsisat prosedürleri hakkındaki tedbirler yer alıyordu. Hepsinden önemlisi, Memurin-i Mülki-

---

164 *Dstr.*[1] *zeyl* i, 36-58, 1880 kararnamesi; *krş.* Har., Niz. Kav., 34/32, çağdaş baskısı "Traitements des Fonctionnaires" başlığı altında, iki dilli bir kitapçık biçimindedir.

165 Örneğin *Dstr.*[1] *zeyl*, i, 57, 1880 kararnamesi md.62; *krş.* C. A. Schaefer, "Geldwesen und Staatsbankfrage in der Türkei", *Das Türkische Reich: Wirtschaftliche Darstellungen,* ed. Josef Hellauer (Berlin, 1918), 29 vd; Young, *CD,* V, 1-12.

166 *Dstr.*[1] V, 103-104.

167 *Age*, VI, 1143-45, 1891 kararnamesi; VIII, 744, 1907 değişikliği. Mazuliyet maaşları hakkında daha eski tarihli bir nizamname var mıydı? Tanzimat döneminde vardı.

168 *Age*, III, 10-22, 1873-1874 kararnamesi, ekleri ve ücretler tablosu; V, 392, 1886 İradesi; VI, 999, 1891 değişikliği; VII, 199-203, 1898 İradesi.

ye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi'nin ikinci bölümü uyarınca modern bir emekli maaşı sistemi oluşturuldu.

Bu sistemin temel anlayışına göre sivil bürokraside görev yapan bir kişi, otuz yıl çalıştıktan sonra, belirli bir süreç içinde almış olduğu maaş esas alınarak hesaplanan ve % 5'lik bir kesintiye uğrayan emekli maaşını almaya hak kazanıyordu. Bu kararname ve sonrasında tamamı maaş sistemiyle ilgili olarak yapılan değişiklikler, kadrosunun bulunduğu mülki hizmet alanının dışında yer alan bir dairede görev yapan kişiler, meslek yaşamları bu sistemin oluşturulmasından önce başlamış olanlar, malulen emeklilik, bakmakla yükümlü oldukları kişilerin hakları, Tekaüd Sandığı'nın teşkilatlanması, idaresi ve sermayesinin oluşturulması konusunda karışıklıklar içeriyordu.

Diğer pek çok tedbir gibi bu maaş sisteminin de ancak bir ölçüde uygulanabilmiş olduğu ama diğer yandan var olduğu süre boyunca çok fazla sorun içerdiği anlaşılmaktadır. Kararnamenin maddelerinin sürekli değişikliğe uğraması bir bakıma uygulama sırasında elde edilen deneyimlerin bir yansımasıdır. Belki daha dolaylı bir bakış açısıyla, sistemin idaresi için ayrı bir nezaret oluşturulması onun taşıdığı önemin somut bir göstergesi oldu. Her ne kadar söz konusu kurumun 1908 itibariyle sahip olduğu teşkilat oldukça genişse de bu bir "bakanlık" olmaktan çok bir çeşit "denetim makamı"ydı.[169] Teşkilatın büyüklüğünün sandığın idaresi konusundaki etkisinin olumlu mu yoksa olumsuz mu olduğu çok belirgin değildir ancak hiçbir fayda sağlamadığı açık olan başka gelişmeler de vardı. Maliye Nezareti'nin Tekaüd Sandığı'ndan borç aldığı günler çok eski tarihlerde değildi örneğin.[170] Bunun nedenleri çok iyi bilinmemektedir ancak böyle bir durumun yalnızca ortaya çıkmış olması bile, emekli sandığına aktarılmak üzere memur maaşlarından kesinti yapılmasının bürokrasiye getirilen yeni bir vergiden başka bir şey olmadığı düşüncesini oluşturmaktadır. Uzun meslek yaşamının ilk dönemlerindeki tecrübeleri bizi sıkı sık aydınlatan Aşçıdede Halil İbrahim'in hatıratı da bu düşünceyi doğrulamaktadır. Emeklilik çağı geleli çok uzun zaman geçmiş olmasına rağmen (*fersah geçmişse de*) gözleri yarı görmez hâlde, bastonuna dayanarak ve dervişlere (*erenler*) güvenerek, çalıştığı daireye doğru ilerliyordu. Onun söylediğine göre, Tekaüd Sandığı'nın maaşları ödeyemediği çok iyi biliniyordu.[171]

---

169 *Saln.* (1305), 148; (1326), 660-63.

170 *Dstr.*[1] VI, 93-95, 1888 sözleşmesi.

171 Aşçıdede Halil İbrahim, *Hatıralar,* 114-17; *krş.* Said Paşa, *Hâtırat,* II, ii, 31-32.

Emekli sandığı konusunda, diğer hususların yanı sıra, modern bir resmi maaş sistemi oluşturulması girişimi, sistemleşme çabalarının gerektirdiklerini yerine getirmek için devletin uygulamadaki idari kapasitesinin ve maddi kaynaklarının yeterli olmayacağını gösterdi. Bununla birlikte, personel politikası konusunda daha genel bir değerlendirme yapmak bakımından on dokuzuncu yüzyılın son on yıllarında önemli gelişmeler de yaşandı. Maaş sistemiyle ilgili tedbirlerin yanı sıra, bu gelişmeler arasında modern bir personel kayıt sisteminin oluşturulması ve sivil bürokraside işe alım ve terfi koşullarının geniş kapsamlı bir biçimde düzenlenmesi yönünde atılan ilk adımlar yer alıyordu. Abdülhamid içinse bu tür gelişmeler, daha da genişlemiş ama kulluk vasfını henüz yitirmemiş olan bürokrasi üzerindeki hâkimiyetini sağlamlaştırma amacına hizmet edecek araçlar olmalarından öte bir şey değildi. Bu bölümde incelenen bürokrasinin çeşitli alt gruplarına mensup kişilerin çalışma koşullarındaki ortadan kalkmayan eşitsizlikler gibi, sultan iradesinin de bu biçimde kanunların üzerinde olması bu dönemdeki personel politikalarındaki düzenlemenin ulaşabileceği gerçek sınırları göstermektedir. Yine de Hamidiye neo-patrimonyalizmi altında dahi ve kısmen de onun amaçlarına hizmet edecek biçimde, rasyonelleşmeye dönük yeni gelişmeler sağlandı.

İşleyişin Düzenlenmesi ve Kontrolüne Yönelik Diğer Alanlarda Atılan Adımlar

Resmi personel politikalarındaki bu gelişmelerin daha geniş kapsamlı bir modelin parçalarını oluşturduğu, Babıâli'nin resmi teşkilat yapısının bu dönemdeki gelişimini izlediğimiz kaynaklarda düzenleyici tasarrufların giderek daha fazla yer almasından da zaten açıkça anlaşılmaktadır. Bu da bu yıllara ait yapısal düzenlemelerle ilgili düzenleyici belgelerin pek çoğunu zaten sunmuş ve bu düzenlemelerin ortaya koyduğu yeni teşkilatlanma anlayışını yorumlamaya başlamış olduğumuz anlamına gelmektedir. Geriye yalnızca bu tür düzenleyici tasarrufların boyutları ve sınırlarıyla ilgili bazı hususların, bunların hangi niteliklerin değişmesine yol açtığının ve bu değişikliklerin bürokrasi üzerindeki kontrol mekanizmalarının yeniden oluşturulması konusunda duyulan kaygıyı nasıl gözler önüne serdiğinin eklenmesi kalmıştır.

Üzerinde kısaca durulması gereken önemli bir husus da siyasi-bürokratik sistemin bir bütün olarak düzenlenmesine yönelik itici gücün bazı bakımlardan, bizim özellikle belirttiğimiz nizamnamelerden anlaşılacağından bile daha fazla olduğudur. Meşrutiyet döneminden sonra dahi 1876

Anayasası'nda taahhüt edilen geniş kapsamlı bir idari hukuk sistemi oluşturulması yönündeki çabalar devam etmiştir. Personel politikasındaki yeniliklerin yanı sıra Babıâli dışında kalan önemli bazı kurumlar hakkında çok sayıda nizamname çıkarıldı. Parlamentodaki kamaralar, Adliye, Maliye, Nafia ve Evkaf Nezaretleri bunlar arasında yer almaktadır.[172] Babıâli'nin, Şûra-yı Devlet ve özel komisyonlar dışında kalan tüm önemli kurumları içinse benzeri hiçbir çalışmanın yapılmadığı anlaşılmaktadır ancak bu durum belirli merkezlerde hiçbir girişimde bulunulmamış olduğundan kaynaklanmıyordu.

Örneğin, tarihi kesin olarak bilinmeyen ancak muhtemelen 1871-1878 yılları arasında Hariciye Nezareti hakkında geniş kapsamlı nizamnameler hazırlanması yönünde en azından oldukça iddialı bir girişim oldu.[173] En önemli sivil bürokrasi kurumlarının düzenlenmesine yönelik benzeri çalışmaların yapıldığı da Hayr ül Din Paşa'nın kısa süren sadrazamlık döneminde (1878-1879) hazırlanan çeşitli bakanlıkların ve Meclis-i Vükelâ'nın görevleri hakkındaki kanun taslağından açıkça anlaşılmaktadır. Savunulması, Hayr ül Din'in görevden alınmasını kolaylaştıran müşterek sorumluluk ilkesini içeren ve sadrazama ve meslektaşlarına geniş ama çok ayrıntılı bir biçimde tanımlanmış görevler yükleyen bu belge, parlamentonun yeniden işlerlik kazanmasını ve sultanın yetki ve ayrıcalıklarının önemli ölçüde sınırlandırılmasını öngörüyordu.[174] Abdülhamid'le liberaller arasında, sadrazamlığın niteliği konusunda 1880'ler boyunca devam eden mücadele bu talihsiz teklifin türünün tek örneği olamayacağını göstermektedir. Ne olursa olsun düzenlemeler yapılması yönündeki isteğin, en azından belirli çevrelerde, bu alanda gerçekten çıkarılan kanunların ortaya koyduğundan çok daha büyük olduğu kesindir.

---

172 *Dstr.*[1] IV, 20-58, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan hakkında 1877 tarihli dâhili nizamnameler; Adliye ve Mezahib Nezareti hakkında 1879 tarihli nizamnameler; 674-92, Maliye, Nafia ve Evkaf Nezaretleri hakkındaki 1880 nizamnameleri.

173 BBA, TCvM, Hariciye Nezareti hakkında tarihsiz taslak nizamname. Md. 4'teki bir ifadede Osmanlı İmparatorluğu'yla Romanya Prensliği ve Sırbistan arasındaki özel ilişkiden söz edilmesi bu belgenin Romanya ve Sırbistan'ın bağımsızlığının 1878 Berlin Antlaşması'yla tanınmasından önceki bir tarihe ait olduğunu göstermektedir. Metinde açık bir başlangıç tarihi (***terminus a quo***) bulunmamaktadır ancak Hariciye Nezareti'nin böyle geniş kapsamlı bir biçimde yeniden düzenlenmesine yönelik bir girişimin Âli Paşa'nın 1871'deki ölümünden önce gerçekleşmiş olduğunu düşünmek de mümkün değildir.

174 BBA, Yıldız 31. 1800. 97. 80, nazırların ve Meclis-i Vükelâ'nın görevleri hakkında, başında bir de 1-8 R 1296/Şubat-Mart 1879 tarihli tezkere içeren kanun taslağı.

Elbette bu durum teşkilat ve çalışma usûlleriyle ilgili bu dönemde gerçekleştirilen reformların sınırlılığı da göz önünde bulundurularak değerlendirilmelidir. Bu sınırlılığın en açık göstergeleri, sözüm ona reformcuların hiçbirinin en temel sorunlarından bazılarını çözüme kavuşturmalarını sağlayacak yetki ya da bilgiye sahip olmaktan hâlâ çok uzak olduğu, hayati önem taşıyan maliye alanında ortaya çıkmaktadır. İmparatorluk iflasa sürüklendiğinden koşullar yeterli olmadı. Rasyonel bir maliye sistemi kurmaya yönelik adımlar atıldı ancak bunların sivil bürokrasi ve genel olarak idari gelenek açısından oluşturduğu etki genellikle dolaylı ya da ironikti.

Rasyonel bir maliye sistemi kurmaya yönelik çabalardan bazıları meşrutiyet hareketinden ve Osmanlıların iflasın resmen ilan edilmesini önlemeyi amaçlayan girişimlerinden doğdu. Burada, anayasanın bütçe hazırlama ve diğer mali konularda Meclis-i Mebusan'a verdiği geniş yetkilere, Maliye Nezareti'nin nizamnamelerine, bağımsız bir mali denetim kurulu (*Divan-ı Muhasebat*) kurulması girişimine ve 1880'de kamu görevlilerinin maaşlarıyla ilgili geniş kapsamlı bir sistem oluşturulması girişimine dikkat çekmek gerekmektedir.[175] Devletin iflası da dolayısıyla, 1881'de yabancıların hâkimiyeti altında bulunan Düyun-ı Umumiye'nin kurulmasına neden oldu. Sahip olduğu yetkiler Osmanlı egemenliği üzerinde büyük bir gedik açan bu idare imparatorluğun altı temel gelir kaynağının kontrolünü üzerine aldı ve bu gelirleri dış borçların ödenmesi amacıyla kullandı. İçlerinden bazılarının tahvil sahipleri arasında yer aldığı bir kenara bırakılacak olursa, Osmanlı memurları bu daireden yalnızca gelir fazlalarının imparatorluk hükümetiyle paylaşılması yönündeki maddeler vasıtasıyla ya da yeni bir tür Avrupa tarzı idari etkinliği gözlemlemek yoluyla faydalanabildiler. Osmanlılar bunu kabul etmekte ne kadar isteksiz olursa olsun borçlar idaresinin bazı özendirici etkileri de olmuş olmalıdır. Zira sonuç itibariyle bu kurum binlerce Osmanlı'yı istihdam etti ve ödemelerini düzenli olarak yaptı. Bu kurumun topladığı gelirlerin sayısı da zaman içinde çeşitli nedenlerle arttı. Bu durum kısmen de Osmanlı hükümetinin, borçlar idaresini zaman zaman kendi tahsildarı gibi kullanmayı tercih etmesinden kaynaklandı.[176] Bununla birlikte Düyun-ı Umumiye'den öğ-

---

175 Shaw ve Shaw, *Tarih,* II, 177, 224-25; Karal, *OT,* VIII, 415 vd; Young, *CD,* V, 14-18; *krş. Dstr.*[1] IV, 602-603; 1879 Divan-ı Muhasebat nizamnameleri.

176 Donald C. Blaisdell, ***European Financial Control in The Ottoman Empire: A Study of the Establishment, Activities and Significance of the Ottoman Public Debt*** (New York, 1929), 88 vd, 147-53; *krş.* Robert G. Landen, ***The Emergence of the***

renilenlerin Osmanlı sistemine uyarlanması hiç kolay bir iş değildi. Düyun-ı Umumiye'nin, gelirlerin büyük ve giderek artan bir bölümünün kontrolünü elinde bulundurmasının yanı sıra Abdülhamid de Osmanlı ekonomisinin geriye kalan kısmında bir bölünmeye neden odu. Ona göre, imparatorluk içinde rasyonel bir biçimde işleyen, özel bir mali imparatorluk kurmuştu. Bu, oldukça geniş bir saray arazileri ağına (*çiftlikat-ı hümâyûn*) dayanıyordu ve Hazine-i Hassa tarafindan idare ediliyordu.[177] Sultanın araziler üzerinde yeniden hak iddia etmesi de bir başka neo-patrimonyalizm özelliğiydi. Maliyenin yönetiminde yalnızca bunların dışında kalan konular maliye nazırının sorumluluk alanındaydı ancak gelir ve giderlerin kontrolünün merkezileşmesi yönünde hâlâ hiçbir ilerleme kaydedilmemiş olduğu için, bu otorite göz ardı edilebilirdi. Bu durumun, rasyonel bir maliye sistemi kurulması ve kontrolün sağlanmasının en önemli araçları arasında yer alan hükümet bütçeleri üzerindeki etkileri çok açıktır. (bkz. Ek)[178] Olayların bu biçimde gelişmesinin bireysel olarak memurlar üzerindeki etkisi de maaş sistemiyle ilgili tartışmada zaten sergilenmiştir.

Dolayısıyla, mali sorunlar, düzenleme çalışmalarının önünde üstesinden gelinmesi neredeyse imkânsız bir engel olmaya devam etti. Bu durumu daha

---

Modern Middle East: Selected Readings (New York, 1970), 173, Adam Block, *Special Report on the Public Debt Followed by the Translation of the Annual Report of the Council of Administration for the Twenty Fourth Financial Period* (İstanbul, 1906)'dan yapılan alıntılarla Duyun-u Umumiye'nin Osmanlı çalışanlarının bütünlüğü hakkında yorumlar.

177 Abdülhamid döneminde çiflikat-ı hümâyûndaki artış ve Hazine-i Hassa'daki büyümenin araştırılması gerekmektedir ve mükemmel bir tez konusu olacaktır; *krş.* Pakalın, *OTD,* I, 786-88, "Hazine-i Hassa"; Young, *CD,* V, 15 d.n. 2.

178 Karal, *OT,* VIII, 419-34; Young, *CD,* V, 17-18, 1897 ve 1901 bütçe cetvelleriyle birlikte. Dönemin diğer bütçe belgeleri BBA, Mal. Müd. 11177 (1870-1873)'de yer almaktadır; *Dstr.*[1] V, 1078-91 (1888 bütçesi hakkında rapor, 1880 ve 1887'ye ait bilgiler de içermektedir); *Dstr.*[1] VII, 129-32 (1897 bütçesi, 1892-94'e ait bilgiler de içermektedir); *Dstr.*[1] VIII, 476-93 (1906 bütçesi, 1905'e ait bilgiler de içermektedir) 1906 yılına ait bütçe bilgileri FO 371/549, Dosya 37954, "Memo by sir A. Block on the Present Financial Condition of the Ottoman Empire" (1908), 10-11'de de yer almaktadır. Ayrıca bazı bütçelerin o döneme ait Osmanlı baskıları da mevcuttur; örn. *Budget des recettes et des dépenses de l'exercice 1288 (1872-73),* Maliye Nezareti tarafindan yayımlanan kitapçık (İstanbul, 1872) ya da *Bin İki Yüz Doksan Altı Sene-i Maliyesi Muvazene-i Umumiyesi* (İstanbul, t.y), 1880 bütçesi. Diğer kaynaklar içn bkz. Shaw, "Nineteenth Century... Tax Reforms", 449-50.

da olumsuz kılan faktörse diğer alanlardaki rasyonelleşme ve kontrolü sağlamaya dönük çabaların yalnızca artmamış aynı zamanda gelişmiş de olmasıydı. Hiç şüphe yok ki bu dönemdeki düzenleyici hukuki tasarrufların bir kısmı geleneksel teşkilatlanma kavramlarının devamını sağlıyordu[179] ve içeriği bakımından yetersiz ya da kusurluydu.[180] Ancak bu geçmişte olduğundan daha az rastlanır bir durumdu. Bu dönemin düzenleyici hukuki tasarruflarındaki niteliksel bakımdan hissedilen iyileşmenin ve özellikle de bürokrasinin gerçek randımanının takip edilmesine giderek daha fazla önem verildiğinin en güzel örnekleri, birisi konsolosluk hizmetleriyle diğeri resmi yazışmalarla ilgili iki seri belgede görülmektedir.

İçlerinde, kurumsal düzenlemelerin, konsoloslukların (şehbenderlikler) sorumluluklarıyla ilgili ayrıntıları içeren bir dizi talimatnamenin, çeşitli işlemler için tahsil edilecek ücretlerin listelendiği tabloların ve izinlerle ilgili bir kararın yer aldığı konsolosluk hizmetleriyle ilgili nizamnameler oldukça yenilikçi bir nitelik taşımaktadır. Bu yenilikçi nitelik III. Selim'in geleneksel kâtiplerini ya da konsolosluk ve diplomasi yetkililerini anımsadığımızda daha açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Bu belgelerde öngörülen şehbender, maaşlı bir profesyoneldi ve ya Mülkiye Mektebi ya da başka bir okulun, uygun niteliklere sahip olduğu bir sınavla kanıtlanmış mezunuydu. Ticaretle uğraşmazdı. Belirli bir coğrafi bölgede belirli görevleri yerine getirmekle yükümlüydü ve düzenli olarak denetime tabi tutulurdu. Makamının sosyal ve resmi yükümlülüklerini doğru ve düzgün bir biçimde nasıl yerine getireceğini ve resmi çalışmalarını ve yazışmalarını yalnızca Osmanlı geleneklerine göre değil Clerq'ın *Guide des consulats* adlı eserinde ifade edilen ilkelere göre yapmayı bilirdi.[181] Şehbender kurallarla belirlendiği biçimde dosya tutar ve ticaret ve kamu sağlığı gibi belirli konularda düzenli olarak bakanlığa rapor verirdi. En önemlisi, kendi bölgesinde yaşayan Osmanlı uyruklarına çok karışık bir biçimde ayrıntılandırılmış bir dizi hizmet sunuyordu. Bu hizmetler

---

179 *Krş.* d.n. 74'te belirtilen Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nin yeniden düzenlenmesi hakkında 1900 tarihli emir ve d.n. 106'da belirtilen Mektubî-i Hariciye Kalemi ve Babıâli Tercüme Odası hakkında, sırasıyla 1877 ve 1883 tarihli nizamnameler.

180 Bu, 1897 Şûra-yı Devlet kararnamesi için belirli bakımlardan doğrudur; *krş.* d.n. 87.

181 *Krş.* Ministère de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts, *Catalogue Général des Livres Imprimés de la Bibliothèque des Consulats,* 2 cilt, 1851'den 1898'e dört baskı ve aynı yazara ait diğer benzeri çalışmalar.

arasında muhtaç durumda olan kimselere yardım edilmesi, bunların, ülkelerine dönmesinin sağlanması, uzun bir liste oluşturacak olan nakliye işlemlerinin ve Osmanlı nüfus kanunlarının gerektirdiği pasaport, vize, doğum, evlilik ve ölüm kayıtları gibi tüm diğer resmi işlemlerin yerine getirilmesi yer alıyordu.[182]

Konsolosluk yetkililerin sahip olduğu bu özelliklerin yalnızca Avrupa'yla sınırlı olduğunu ve Ege bölgesindeki, Karadeniz civarındaki ya da İran'daki Osmanlı şehbenderlerinin büyük çoğunluğunun sahip olduğu standartların bununla ciddi bir zıtlık meydana getirdiğini söylemek çok da spekülatif olmayacaktır. Dönemin kesinlikle en başarılı konsolosluk yetkililerinden birinin şikâyetlerine dayanarak bir yargıda bulunacak olursak, şehbenderlerin başlıca görevini, tıpkı diplomatlarda olduğu gibi, kendi yetki alanlarındaki Osmanlı uyruklarının "polis takibatını" gerçekleştirme hâline dönüştüren Abdülhamid'in bu tedbirlerin uygulanamamasında etkili olduğu doğrudur.[183] Yine de Hariciye Nezareti ile konsolosluklar arasında bu nizamnamelerle ilgili meseleler hakkında, onların belli ölçüde etkili olduğunu ortaya koyan yeterli miktarda yazışma bulunmaktadır.[184] Gerçekten de en azından birkaç konsolosluk yetkilisinin görevlerini kötüye kullanmaktan dolayı makamlarını kaybettiklerini belgeleyebilmek mümkündür.[185] Paker

---

182 Young, *CD*, III, 1-40. Har., Niz. Kav., Âsar-ı Matbua 27/1, "Règlement Organique Pour les Consulats Ottomans" metninin iki dilli baskısı, en sonunda iradenin 15 B 1298/1881 tarihine ait olduğunu belirten elyazması bir not bulunmaktadır; *krş. Dstr.*[1], *zeyl*, ii, 192-202; *zeyl* iii, 123, md. 45'in değiştirilmesi; v, 696 12. maddeyi değiştiren 1886 İradesi; 731-32, 1886'da yapılan ilave değişiklikler; VII, 907-908, 1902 değişiklikleri. *krş. Dstr.*[1], *zeyl* iv, 39-51, Osmanlı konsoloslarına 1883 talimatnameleri; V, 105-20, talimatnamelerin ilave maddeleri. Osmanlıca metinler *Har Saln.* (1318), 362-433'te de yer almaktadır.

183 Har., Müt. 249, "Réorganisation du Service Consulaire, 1908" dosyası, Bükreş Başşehbenderi Necib'den Hariciye Nazırı'na, 18/31 Ocak 1909.

184 Har., İdare 324, "Règlements, Instructions, et Modifications sur le Service Consulaire Ottomane, 1877 à 85" [böyle geçiyor] dosyası.

185 Har., İdare 322, Başşehbender Fevzi Bey, Batum, 30 Eylül 1902, Hariciye Nazırı'na, önceki görevlinin suistimalleri hakkında; Har., SA, 68, Krikor Hakimoğlu'nun dosyası, 8 Z 1304/1887 tarihli kayıt; Poti şehbender vekilinin harç almak suretiyle yasadışı yoldan para toplamak gerekçesiyle görevden alınması; Har., SA 531, Mehmed Mazhar Bey'in dosyası, pasaport ve geçiş izinlerinin verilmesi konusundaki usûlsüzlüklerin tespit edilmesi üzerine Poti şehbender vekilinin görevden alınması hakkında C. 1320/1902 tarihli kayıt.

ve Söylemezoğlu'nun anılarına dayanarak bir yargıda bulunacak olursak, nizamnamelerde tanımlanan özelliklere büyük ölçüde sahip olan konsolosluk ve diplomasi yetkililerinin oluşmaya başladığını da söylemeliyiz.

Bürokratlık konusunda yeni bir anlayış oluşmaya başlıyordu ve bu oluşum, bürokratik kurumların işleyişiyle bağlantılı olarak daha önce görülmemiş ölçüde bir kontrol mekanizması ve hesap verme sorumluluğunu da beraberinde getiriyordu. Zaman zaman bu yeni anlayış yetkililerin toplumun geniş kesimleri için verdikleri hizmetler arasında yer alan kontrollerde de ortaya çıkıyordu. Bu durum dolaylı olarak, Dâhiliye Nezareti yetkilileri kadar şehbenderlere de görevler yükleyen nüfus kayıt sistemi için de geçerlidir. Mevcut hedefler doğrultusunda ve siyasi dengenin yeniden sağlanması çabalarıyla bağlantılı daha da önem taşıyan husus, memurların davranış biçimleri ve idari görevlerini yerine getirme biçimleri hakkındaki teftişler ya da raporlar biçiminde ortaya çıkan kontrollerin öneminin artmasıydı. Personel politikaları alanındaki bazı kurumlar gibi konsolosluklardan da sultanın hâkimiyetini muhafaza etme yönünde duyulan aşırı kaygıyı ortaya koymaktan öte hiçbir anlam ifade etmeyen biçimlerde faydalanılabiliyordu. Ancak bu tür bir sapmanın yeni tedbirlerdeki anlayışa tepki gösterenlerin saldırısına maruz kalmaması da mümkün değildi.

Bu dönemin resmi haberleşme alanındaki reformları da benzeri sonuçlar doğurmuştur. Bürokrasideki istihdam fazlası ya da eksikliği hangi boyutta olursa olsun kırtasiye işleri giderek artmaya devam etti ve artık üstesinden gelinemeyeceği düşünülmeye başlandı. Aşırı merkezileşme bu sorunu ortadan kaldırmak adına hiçbir fayda sağlamadı. Bazı belgelerin geçici olarak işe yarayacağı ve bunların sürekli olarak dosyalarda muhafaza edilmesi gerekmediği biçiminde bir düşüncenin bulunmaması da bunda etkili oldu. Arşivlerdeki bu yıllardan kalan belgelerin sayısı ve boyutları bu gerçekleri tüm araştırmacılara gösterecektir.

Dönemin yetkilileri bu sorunu evrak yönetim sisteminde iyileştirmeler yaparak kısmen de olsa gidermeye çalıştılar. Çeşitli evrak dairelerinin ve arşivlerin teşkilat yapılarındaki gelişmeler bu yönde harcanan çabanın bir göstergesidir. Bazı işlemlerin yerine getirilmesinde standart formların kullanılmasının yaygınlaştırılması, belgelerin numaralandırılması için bir sistem oluşturulması,[186] belgelerin kronolojik sırayla kayda geçirildiği ve çuvallar-

---

186 BBA, Nizamat deft. 6, 85, 21 M 1310/1892 tarihli kayıt; *Dstr.*[1], VIII, 15-16, nişan verilmesi için boş formların kullanılması hakkında 1904 talimatnamesi.

da saklandığı eski uygulamanın yerine dosyalama sistemine geçilmesi[187] gibi çeşitli usûl değişiklikleri de meydana geldi. Konsolosluk nizamnamelerine benzeyen bir dizi nizamnameyle büyükelçiliklerin yazışmalarının ne biçimde kayda geçirileceği ve saklanacağı kurala bağlandı.[188] Babıâli Evrak Odası'nın kayıtlarının ayda bir incelenmesini, diğer dairelerden zamanında iade edilmeyen evrakın akıbetinin soruşturulmasını ve belirlenen süre içerisinde bu sorulara cevap vermeyen yetkililerin ya da dairelerin sadrazama bildirilmesini öngören bir dizi başka nizamname de çıkarıldı.[189]

Alınan diğer tedbirler resmi evrak işlerinin kontrol altında tutulmasıyla idarenin giderek merkezileşmesi arasındaki bağlantıyı ortaya koymaktadır. Örneğin 1882 tarihli bir talimatnamede Divan-ı Hümâyûn Kalemi tarafından çıkarılan evrakların çoğunluğu bir hatt-ı hümâyûn gereğince hazırlanmış olduğu için bunların artık sadrazam tarafından onaylanması gerekmediği ifade edilmektedir. Söz konusu evrak genellikle atamalarla ilgili olduğundan bu talimatname sadrazamın, atama hakkını yitirdiğinin ve bu hakkın yeniden sultanın elinde toplandığının açık bir göstergesidir.[190] Yine de merkezileşme mutlaka sultanın alt kademelerden görüş ya da öneri almak istemediği anlamına da gelmez. Destekleyici belgeler ve çözüm önerileri de dâhil edilmeksizin sorunların üst kademelere iletilmemesi gerektiği yönünde talimatlar tüm daire ve bakanlıklara çeşitli defalar gönderilmiştir.[191] Abdülhamid'in saltanatı altında, geleneksel sistemde olduğu gibi, memurların görüşlerini ifade ederek ön plana çıkmak istememeleri için geçerli nedenleri vardı ama ne olursa olsun o da atalarından bazıları gibi onlardan bunu yapmalarını talep ediyordu.

Evrak kontrol prosedürleri katılaştıkça kanunlar, nizamnameler, antlaşmalar ve benzeri hukuki tasarrufların kayda geçirilmesi ve ilan edilmesine de özel bir önem verilmesi gerekti. Dönemin bu konuda yaşanan en önemli değişikliği, daha önce Şûra-yı Devlet'in ve Meclis-i Vükelâ'nın yasama süre-

---

187 Bu değişikliğin uygulamadaki etkisi hatt-ı hümâyûnlardan ve saray kâtipleri tarafından hazırlanan iradelerden ya da daha ileriki dönemlerde Babıâli Evrak Odası'na ait belgelerden meydana gelen arşivlerin düzenlenme biçiminde yıllar içinde meydana gelen değişikliklerden anlaşılmaktadır.

188 *Dstr.*[1], V, 459-62, 1886 talimatnameleri.

189 BBA, Buy. 6, 16 RA 1302/1885 tarihli kayıt.

190 BBA, Buy. 6, 21 B 1299/1882 tarihli kayıt.

191 *Dstr.*[1],*zeyl* i, 12-13, sadrazam tamimi, 1880; BBA, Nizamat deft. 8, 50-51(?), 29 N 1316/1899 tarihli İrade; *krş.* Said Paşa, *Hâtırat,* I, 28.

cindeki rolünü açıklarken sözünü ettiğimiz 1872 kararnamesiyle gerçekleşti. Aynı kararname çıkan her yeni kanunun o kanunda belirtilen tarihte, eğer böyle bir tarih belirtilmemişse başkentin (*Takvim-i Vekâyi*) ve vilayetlerin resmi gazetelerinde yayımlandıktan on beş gün sonra yürürlüğe girmesini de öngörüyordu. Resmi gazetesi bulunmayan vilayetlerde yürürlüğe giriş tarihi kanunun halka duyurulmasından on beş gün sonraydı.[192] Aslında Abdülhamid döneminde despotizmin en acı zaferlerinden birisi başkentin resmi gazetesinin, üstelik sadece bir mürettip hatası nedeniyle sansüre uğramasıdır. Saltanatının büyük bölümü boyunca, kanunların derlendiği kitapların (*düstur*) yayımlanması da kesintiye uğramıştır. Kanunların ve diplomatik anlaşmaların Divan-ı Hümâyûn Kalemi'nde kayda geçirilmesinde uygulanan geleneksel sistemin korunmasına hâlâ özen gösteriliyordu.[193] Benzeri biçimde, çıkarılan kanunlar özel baskılarda ve gazetelerde yer almaya devam etti. Ancak merkezi hükümet tarafından düzenli olarak bir resmi gazete çıkarılmasına ve kanun derlemelerinin yayımlamasına ancak Jön Türkler'in yönetimi altında yeniden başlandı.[194]

Resmi haberleşme alanındaki reformla bürokratik çalışmalarda sağlanan performansın denetlenmesi ve gözlenmesine daha fazla önem verilmesi arasındaki bağlantı "istatistik sistemi"yle daha da belirgin hâle geldi. Bu sistemin 1879'da, o sırada başvekil olan Küçük Said Paşa'nın önerisi üzerine, merkezi idareye, politikalarına temel oluşturacak sağlam bilgiler sunma aracı olarak oluşturulduğu anlaşılmaktadır.[195] Çıkarılan bir dizi iddialı nizamnameyle istatistiki veri toplayacak merkezi ve mahalli özel birimler kurulması emredildi. Nizamnamelerde daha üst kademelere geçen bilgilerin ne şekilde derleneceği, İstanbul'daki ilgili bakanlıklara nasıl sunulacağı ve yayımlanacağıyla ilgili usûller de açıklanıyordu. Bu, özenle hazırlanmış bir sistemdi ve

---

192 Young, *CD*, I, xiv d.n. 8; *krş. Dstr.*[1], I, 16, 1872 İradesi.

193 BBA Buy. 6, 8 R 1301/1884 tarihli kayıt; ayrıca bkz. BBA, Nizamat Deft. 1, 12-13 (?), aynı tarih; *krş.* Said Paşa, *Hâtırat*, I, 200-202.

194 Stanford J. Shaw, "Ottoman Archival Materials for the Nineteenth and Early Twentieth Centuries: The Archives of İstanbul", *IJMES*, VI (1975), 99-100, V-VIII. Bölümleri 1937-1943'e kadar yayımlanmayan *Dstr.*[1]'in yayımlanma tarihi hakkında. *krş.* İnal, *Sadr.* II, 1273; *Dstr.*[1], VI, 933-36, resmi gazete hakkındaki 1901 İradesi.

195 Said Paşa, *Hâtırat*, I, 29; BBA, TDvM, İstatistik Müdüriyet-i Umumiyesi dosyası, Başvekil Said Paşa'dan Ticaret Nezareti'ne, 23 ZA 1296/1879.

1880'lerden itibaren ekonomi istatistiklerinin yayımlanması da somut sonuçlar doğurduğunu ortaya koymaktadır.[196]

Bu istatistik sisteminin sivil bürokrasinin denetimi konusunda sağladığı faydalar 1891'de Şûra-yı Devlet'e bağlı Babıâli İstatistik Encümeni'nin kurulmasıyla somutlaştı. Bazı ayrıntılar tam olarak bilinmemektedir ancak bu sistemin bir önceki sistemin gözden geçirilmiş bir versiyonu olduğu anlaşılmaktadır. İlgili nizamnameler bu encümeni vilayetlerde olan her şey (doğum, ölüm, yabancıların varlığı, suçlar, yol ve okul inşaatları, gönderilen ve alınan evrakın sayıları...) hakkında "en küçük ayrıntısına kadar" bilgi toplamakla görevlendirdi. Vilayet valileri ve sancaklarda görev yapan ve bir vilayet valisinin emrinde çalışmayan mutasarrıflar bu bilgileri yıllık raporlar hâlinde İstanbul'a iletmekle yükümlüydü. Raporun bir nüshası da muhtemelen söz konusu memurun performansıyla ilgili bir belge olarak saraya gönderiliyordu. Yine nizamnamelerde istatistiki bilgilerin yerel idarelerin alt kademelerinde nasıl toplanacağıyla, aynı türdeki bazı bilgilerin büyükelçiliklerden Hariciye Nezareti vasıtasıyla nasıl alınabileceğiyle ve toplanan bilgilerin nasıl yayımlanacağıyla ilgili maddeler yer alıyordu.[197]

1905'te büyükelçilikler tarafından sunulan bir dizi rapor, sistemin işleyişiyle ilgili bir fikir vermektedir. Raporlarda genellikle belirli bir süre içerisinde alınan ve gönderilen belgelerin numaralarının bir çizelgesi bulunmaktadır. Bazılarında belgenin gönderildiği yer ya da konusuyla ilgili eksiklikler bulunmaktadır. Bu tür istatistikler, söz konusu dairenin işyükü ve verimliliği konusunda, en iyi ifadeyle yetersiz bir ölçüt olduğu düşüncesiyle eleştirilebilir. Yine de bu tür istatistiklerin derlenmesinin zamanın Batı bürokrasilerindeki uygulamalarla uyumlu olduğu anlaşılmaktadır[198] ve sonuçta elde edilen veriler tamamen faydasız da değildir. Bu durumda, daha az profesyonel bazı büyükelçiler tarafından hazırlanan bazıları İstatistik Encümeni'nin eleştirilerine neden olacak kadar özensiz ve eksik raporlar büyük bir çeşitlilik

---

196 *Dstr.*[1], IV, 670-72, 1880 nizamnameleri; BBA TDvM, İstatistik Müdüriyet-i Umumiyesi Dosyası'ndaki ilgili belgeler Bu yıllarda *Journal de la Chambre de Commerce de Constantinople* gibi yayınlarda ticari istatistikler görülmeye başladı. Yayımlanmış iktisadi istatistikler hakkında bkz. Vedat Eldem, *Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik* (Ankara?, 1970), 19-21.

197 *Dstr.*[1], *Mütemmim*, 160-162, 1891 nizamnameleri; *age*, aynı metin, VI, 1105-1107.

198 Örneğin, Cecil, *Germen Diplomatic Service*, 20, Tablo 3; Steiner, *Foreign Office*, 3-4.

gösteriyordu. Bunun aksine, daha iyi hazırlanmış raporlarsa oldukça bilgilendiriciydi. Bunlar arasında Berlin Büyükelçiliği'nin bu makam ile saray arasındaki "düzenli" yazışmalarda yer alan ifadelerle başlayan bir raporu ya da o tarihte Bükreş'te birinci kâtip olan Galip Kemali Söylemezoğlu'nun raporu yer almaktadır. Söylemezoğlu o elçiliğin, sadece bir senelik değil o dönemki sefir Kâzım Bey'in atanmasından sonraki dokuz senenin tamamındaki yazışmalarını güzel bir cetvel hâlinde özetlemiştir.[199]

Bu tür belgelerin de ortaya koyduğu gibi, bu dönemde diğer teşkilatlanma modellerinin ya da çalışma usûllerinin kavramsallaştırılmasında sağlanan gelişmeler sivil bürokrasinin görünüşteki personel politikasını yeniden biçimlendiren model ve çalışma usûllerine paralellik arz ediyor ve onları sağlamlaştırıyordu. Bazı isteklerin hayal kırıklığıyla sonuçlanmasına ve bazı planların hiçbir zaman hayata geçirilememiş olmasına rağmen bürokratik yapılardaki teşkilatlanmanın düzenlenmesi yönünde önemli ilerlemeler kaydedildi. Ayrıca daha on sekizinci yüzyılın sonlarında hissedilmeye başlanan bürokrasinin yeniden etkin ve hâkim kılınması yönündeki istek de resmi görevler ve çalışma usûlleriyle ilgili eski kavramların yerini, hizmete ve denetime önem veren yenilerinin almasıyla yerine gelmeye başlamıştı. Hamidiye rejimi var olduğu sürece, teşkilatlanma ve çalışma usûlüyle ilgili yeni kavramlar onun zarar verici etkisine maruz kalacaktı. Hükümetin içinde bulunduğu mali durumun doğurduğu sonuçlar da en az onlar kadar ağırdı ve hatta onlarla baş edilmesi daha da güçtü. İdari sistemin nasıl işlemesi gerektiğiyle ilgili yeni fikirlerin giderek daha fazla kabul edilmesi rasyonel bir hukuki sistem idealine daha da yaklaşılmasını sağlayan bir hareketin varlığını işaret ediyordu. Konsolosluk talimatnameleri ya da resmi dairelerin performansını takip etmek amacıyla "istatistiki" verilerin kullanılması gibi bazı tedbirler, modern bürokratik sistemlerin en gelişmişlerinin bazı araştırmacılarının düşüncesine göre, verimlilik vurgusunun Weberci hukuk vurgusu karşısında üstünlük kazanacağının habercisiydi.[200] Eğer Hamidiye saray sistemi ortadan kaldırılacaksa, hiç şüphe yok ki bu, bu tür gelişmelerin kapsamının çok daha genişlemesiyle mümkün olacaktı.

---

199 BBA, BEO 191242, İstatistik Encümeni raporu, 30 M 1323/1905, elçiliklerden gelen eklerle birlikte. Daha eski tarihlere ait benzeri istatistikî bilgiler için *krş. Har. Saln.* (1306), 647-57.

200 Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*, 47-53.

Sonuç

Sonuç itibariyle, 1871 ve 1908 arasında Babıâli teşkilatında gelişmişlik ve bütünleşme açısından yeni bir aşamaya ulaşıldı. Sivil bürokrasinin tamamında uygulanacak rasyonel bir personel politikasının genel hatları oluşturuldu ve kısmen uygulamaya konuldu. Bürokrasinin performansının denetlenmesi yönünde bir endişe güdülmeye başlanmasının yanı sıra resmi görevler ve çalışma usûlleri konusunda modern bir anlayış giderek daha da yaygınlaştı. Hepsinden önemlisi, bürokratik sistem üzerinde bir kontrol mekanizması kurma yönündeki bu çabalar Tanzimat döneminde büyük ölçüde zarar görmüş olan siyasi dengenin bir biçimde yeniden kurulması yönündeki endişenin bir parçasını oluşturuyordu.

Siyasi-bürokratik geleneğin uzun vadedeki gelişimine gelince, maliye bir tarafa bırakılacak olursa, bu dönem özellikle bu son ifade edilen bakımdan tam bir hayal kırıklığı ve çatışma dönemidir. Zira meşrutiyet hareketinin başarısızlığa uğraması ve Hamidiye rejiminin kurulması, her ne kadar bir güç gösterisi olsa da, pek çok açıdan geçmişe dönüş anlamına geliyordu. Bu rejim işlemeye devam ettiği sürece aslında bu dönemde yapılan reformların sonucunda oluşması beklenecek gelişmelere engel oldu ve imparatorluk sisteminin muhafaza edilmesiyle ilgili sorunları azaltmak yerine daha da artırdı.

Bununla birlikte, bu sorunları çözmeye yönelik oldukça önemli bir girişim de vardı. Bu girişim, başlangıç aşamasını Genç Osmanlılar ve meşrutiyet hareketiyle bağlantılı olarak incelediğimiz muhalif aydınlar tarihinde ayrı bir safhayı meydana getirdiği için bu bölümü Hamidiye sisteminin bu girişimin oluşmasında nasıl etkili olduğu üzerine bir şeyler söyleyerek sonuçlandırmak uygun olacaktır.

Abdülhamid başlangıçta kendi siyasi sistemini kurmakta ve kendisine muhalefet edenleri etkisiz hâle getirmekte o kadar başarılıydı ki parlamento deneyiminin hemen sonrasından başlayıp 1880'lerin sonuna kadar devam eden süreçteki muhalefet tarihi neredeyse hiç süreklilik arz etmiyordu.[201] Bununla birlikte bir yandan memur kadrolarının sayısını her geçen gün artırıp, eğitim düzeylerinin giderek daha da yükselmesini isterken diğer yandan onların Namık Kemal ya da Ziya Paşa gibi kültür önderlerinin fikirlerinden etkilenmemelerini ya da ülkedeki düzenin anlamsızlıklarından ya da bu düzenle dış dünya arasındaki uyumsuzluktan rahatsızlık duymamalarını bekle-

201 Mardin, *Genesis*, 76-78; aynı yazar, "Libertarian Movements in the Ottoman Empire, 1878-1895", *Middle East Journal*, XIV (1962), 169-82.

mek de mümkün değildi. Jön Türkler olarak tanınacak olan hareketin çeşitli unsurları ortaya çıkmaya başladığında Genç Osmanlılar'ın mirasını devam ettirdiler ancak diğer yandan da muhalefetin toplumsal tabanının ve entelektüel ufkunun genişlediğinin göstergesi oldular.[202]

Siyasi katılımın kapsamının genişletilmesi yönünde görülen baskıdaki artışı ortaya koyarcasına yeni muhalefetin liderliği yalnızca tek bir tabana değil, daha fazla sosyal tabana dayanarak ortaya çıktı. Başlangıçta askeri okulların öğrencileri, daha sonra da Mülkiye Mektebi öğrencileri arasında yayılan hareket giderek devlet dairelerinin çeşitli kolları içinde ve bürokrasi dışından da taraftar kazandı. Bu hareketin ilk eylemcileri arasında yer alan imparatorluk halklarına ait unsurlar da Genç Osmanlılar hareketinin aristokrat kurucularının aksine etnik köken ve sosyal konum bakımından büyük bir çeşitlilik tablosu ortaya koyuyordu. Bununla birlikte, sonuçta 1908 Devrimi'nin gerçek liderleri, subay kadroları ve bu kadrolar içinde sonraki hayal kırıklıkları kısmen kökenlerinin nispeten belirsiz olmasından kaynaklanan kişiler olacaktı.

Jön Türkler'in, toplumsal kökenleri gibi fikirleri de çeşitlilik gösteriyordu. Bu fikirlerin bir kısmı Genç Osmanlılar'ın programını anımsatıyordu. Örneğin Jön Türkler'in düşünceleri meşrutiyetin yeniden ilan edilmesi üzerinde odaklanıyordu ve liberal siyasi düşüncenin büyük ölçüde etkisi altındaydı. Bu açıdan bakıldığında geleneksel isimlerinin hatalı olduğu düşünülebilecek olan Jön Türkler milletlerüstü bir Osmanlılık anlayışına ve imparatorluğun korunmasına önem vermeleri bakımından da Genç Osmanlılar'ı çağrıştırıyordu. Ancak Jön Türkler'in siyasi anlayışının Genç Osmanlılar'ın siyasi mirasıyla bağdaşmayacak tarafları da vardı. Örneğin, başka kesimlerde ortaya çıkmaya başlayan Türk milliyetçiliği özellikle 1908'den sonra giderek Jön Türkler'i de etkisi altına almaya başladı. Diğer zıtlıklar Jön Türkler'in, Batı düşüncesi hakkında siyasi atalarının kendi dönemlerinde olduğundan çok daha geniş ve güncel bilgilere sahip olmasından kaynaklanıyordu. Jön Türkler'in fikirlerinin önde gelen araştırmacılarından bir olan Şerif Mardin, bu fikirlerin pozitivizm ve sosyal Darwinizm gibi farklı entelektüel eğilimler ve felsefeden ekonomi, sosyoloji, psikoloji ve fen bilimlerine kadar uzanan alanlardaki çağdaş gelişmeler hakkında olduğunu ortaya koymuştur. Batı düşünceleri hakkındaki bilinçlenmenin bu kadar geniş alanları kapsaması ve

---

202 Bu tartışmanın kalan bölümü büyük ölçüde Mardin, *Jön Türk.*'e dayanmaktadır; Ramsaur, *The Young Turks*; Shaw ve Shaw, *History*, II, 263-67; Findley, "Ideological Changa".

yaygınlaşması eğitim reformlarının ve bu dönemde ve bir önceki dönemde edebiyat alanındaki yeniliklerin bir sonucuydu. Bu da dünya görüşlerinin büyük ölçüde sekülerleşmesini ve en azından bazı çevrelerde, planlı ve tam bir batılılaşma sağlanmasına verilen önemin artmasını beraberinde getirdi. Bununla eşzamanlı olarak Genç Osmanlılar'ın, her bir reform girişiminin İslâm hukuku geleneğine uygun olduğunu gösterme endişesi de kaybolmaya başladı.

1908 itibariyle Jön Türkler'in siyasi düşünceleri hâlâ gelişmekteydi ve bu düşünceler arasında hareketin genel meşrutiyet vurgusuyla dolaylı bir zıtlık oluşturanlar ya da başka konularda şiddetli tartışmalara yol açabilecek olanlar da vardı. Jön Türkler'in en önemli siyasi kaygısı imparatorluğun çokuluslu varlığının devamını sağlamak olduğundan bu, özellikle de devrim sonrasında oluşturulan politikaları etkilemeye başladığında Türk milliyetçiliği için de kesinlikle aynı derecede geçerliydi.[203] İdari sistemin uzun vadeli gelişimi açısından daha endişe verici olansa seçkincilik ve otoriter rejim eğilimleriydi. Bu eğilimler Jön Türkler arasında çeşitli nedenlerle ortaya çıktı. Bunlar arasında askeri eğitim almış olmaları ve bürokratik uzmanlık ve verimliliğe önem verilmesi gibi bazı Batılı düşüncelerin yeni muhalefet tarafından benimsenmemesi yer alıyordu. İmparatorluğun muhafaza edilmesi yönündeki kaygıyla birleşen bu eğilimleri Jön Türkler'in uygulamada yönetici sınıf geleneğinde çok uzun yıllardır var olan seçkinci ve devletçi-seküler eğilimin modern bir biçimini benimsemelerine ve böylece açıkça görülen liberalliklerini neo-patrimonyal davranış biçiminin yeni bir çeşidiyle birleştirmelerine neden oldu.

Bu tür düşünce ve eğilimler bir dönem iktidar sahibi olan Jön Türkler'in uluslararası konumları açısından olmasa bile ciddi sorunlar yaşamalarına neden olabilirdi. Gerçekten de olayların gelişimiyle birlikte yeni yönetimi zor durumda bırakan ve imparatorluğun çöküşünü hızlandıran konular arasında uluslararası meseleler ön plana çıktı. Bununla birlikte, bu çöküş gerçekleşmeden önce Jön Türkler, Hamidiye rejimini tasfiye etmekle kalmayıp hem eski idari sistemin devam eden canlılığını hem de rasyonel bir hukuk sistemi kurulması yönündeki hareketin arkasında biriken itici gücü açıkça ortaya koyan reformlar gerçekleştirdiler.

---

203 Berkes, *Secularism,* 326 vd, 343 vd, 359 vd, 373 vd; Uriel Heyd, *Foundations of Turkish Nationalism, The Life and Teachings of Ziya Gökalp* (Londra, 1950); Lewis, *Emergence,* böl. 10; David Kushner, *The Rise of Turkish Nationalism, 1876-1908* (Londra, 1977).

YEDİNCİ BÖLÜM

BİR KEZ DAHA SİYASİ DENGENİN YENİDEN TESİS EDİLMESİNE DOĞRU

Tanzimat-ı hayriyenin te'sisinden mebde-i saltanatımıza kadar geçen müddet zarfında terbiye-i umumiyece hasıl olan terakki masalih-i umumiyenin usûl-ı meşrutiyete rabtını ihtar eylemekle kariha-ı zatiyemizden olarak Kanun-ı Esasi ilan olunmuş iken ağraz-ı muhtelife menafi-i umumiye fikrine takaddum ettiğinden kanun-ı mezkûrun ta'tili hakkında ihtarat tekessür etmiş ve nihayet... bu ta'til devletçe karargir olmuştu. O vakitten şimdiye kadar geçen ahval ile efkâr ve temayülat-ı umumiyenin neticesinde memleketin idare-i meşrutaya kabiliyeti meşhud olmasiyle Kanun-ı Esasi'nin kâffe-i ahkâmı mer'i ül icra olmasına ve Meclis-i Meb'usanın her sene ictimaına irademiz taallûk ederek ... Kanun-ı Esasi'nin tatbikatına ba'dema hiçbir vechle ve hiçbir surette asla ve kat'a halel gelmeyeceğini... beyan eyledim.

Abdülhamid'in Sadrazam Said Paşa'ya fermanı, Ağustos 1908[1]

Eski zamanlarda benim vaziyetime düşen sadrazamların kafasını padişahlar, binek taşlarında kestirirlerdi. Ben, o haldeyim. İtalyan-Türk savaşı çıktığında korku içinde olan

Sadrazam İbrahim Hakkı Paşa[2]

Jön Türk hareketinin niteliklerinden de anlaşılacağı gibi sivil bürokrasinin gelişimi 1908 sonrasında da daha önce görülmemiş ölçüde geniş kapsamlı bir siyasi süreç içinde devam etti. Zaman zaman, Küçük Said Paşa ya da sadrazam Kâmil Paşa gibi demirbaş sivil bürokratlarla, Babıâli siyasi

1 *Dstr.*[2], I, 11.

2 İnal, *Sadr.*, II, 1085; *krş.* III, 1771-76.

hâkimiyete sahip olmak için mücadele etmeye devam ediyordu. Ancak sivil bürokrasi seçkinleri artık böyle bir hâkimiyete sahip olmaya aday gruplardan yalnızca bir tanesiydi. Diğer adaylar arasında devrimci İttihat ve Terakki Cemiyeti'nde (İTC) toplanan Jön Türk hareketi önderlerinin yanı sıra yeniden kurulan parlamento ve parlamentoda yer alan partiler, ordu içindeki başka kişi ya da gruplar ve son olarak da yine sultan yer alıyordu.[3] Devlet ve bürokrasi arasındaki o eski özdeşlik artık tamamen ortadan kalkmıştı.

Siyasi ve bürokratik yaşam yalnızca giderek daha fazla değişikliğe uğramakla kalmadı; bu dönemde her ikisi de daha önce hiç görülmemiş ölçüde kriz içinde kaldı. Uluslararası alanda, ilk olarak, 1908 Devrimi'nin İstanbul'da dikkatlerin tek bir konu üzerinde odaklanmasına neden olması Avusturya'nın Bosna ve Hersek'i, Yunanistan'ın da Girit'i kendi topraklarına katması için ve Bulgaristan'ın, bağımsızlığını ilan etmesi için bir fırsat doğurdu. Sorunlar, neredeyse hiç ara vermeden, 1911-1912 İtalyan-Türk Savaşı (Trablusgarp), Birinci ve İkinci Balkan Savaşları, Birinci Dünya Savaşı ve Türk Kurtuluş Savaşı'yla devam etti. Daha öncekilerde olduğu gibi bu dönem de olağanüstü sorunlarla başladı. Bu sefer sorunlar altı yüz yıllık imparatorluk tamamen çökmeden sona ermedi.

Üstüne üstlük, 1908 Devrimi imparatorluk içinde gerginliğin önemli derecede artmasına neden oldu. 1908'deki hürriyet hareketinden bir seneden daha az bir süre sonra, Nisan 1909'da başarıya ulaşmayan sağcı bir darbe girişimi oldu. Bunun sonucunda Abdülhamid tahttan indirildi ve bir önceki yıl ilan edilen çeşitli özgürlükler giderek daha da kısıtlandı.[4] O tarihlerdeki Alman Büyükelçi olan Baron Marschall, mesleğine ve sosyal statüsüne özgü küçümseyici bir tavırla, 1908'de sağlanan özgürlükleri, çocuklara verilen ve onların da çok sert bir şekilde oynayarak kırdıkları yeni oyuncaklara benzetmiştir.[5] Nisan 1909 pek çok Türkte kısıtlamaların gerekli olduğu düşünce-

---

3 Feroz Ahmad, *The Young Turks: The Committee of Union and Progress in Turkish Politics, 1908-1914* (Oxford, 1969); *krş.* Yusuf Hikmet Bayur, *Türk İnkilâbı Tarihi*, 3 cilt, çeşitli bölümlerde (Ankara, 1940-).

4 Victor R. Swenson, "The Military Rising in İstanbul 1909", *Journal of Contemporary History*, V (1970), 171-84; Sina Akşin, *31 Mart Olayı* (Ankara, 1970).

5 AA, Türkei 134, Bd 27, Marschall'dan Bethmann Hollweg'e, 7 Ekim 1909: "Als diese Verfassung im vorigen Jahre wiederhergestellt wurde, ht sich über die Türken ein ganzes Füllhorn von Rechten ergossen. Presse, Vereine, Versammlungen, Wort und Schrift, alles war schrankenlos frei geworden. Aber die Türken haben, wie auch andere Kinder es zu tun pflegen, das neue Spielzeug so intensiven Kraftproben

sinin oluşmasına neden oldu. 1911'den itibaren devam eden savaşlar da bu düşünceyi pekiştirdi ve Jön Türk liderleri arasında bir askeri diktatörlüğe dönük bir siyasi yönelim baş gösterdi. Böylece, imparatorluk yıkıma doğru sürüklenirken bile liberal politikaların yerine yine neo-patrimonyal eğilimler ön plana çıktı.

Tüm bu iç ve dış sorunlara rağmen 1908'in devrimci heyecanı hemen ya da tamamen ortadan kalkmadı. Bu durum genelde politik uygulamalarda ve entelektüel yaşamda ortaya çıktığı için en güçlü tasviri Niyazi Berkes ve Bernard Lewis'in yazdıklarında yer almaktadır.[6] Burada, bu heyecanın Babıâli'nin ve sivil bürokrasinin bu yıllardaki gelişimiyle bağlantılı olarak da güçlü bir biçimde yaşandığını ortaya koyacağız.

Bu hususu açıklayabilmek için önce 1908 Devrimi sonrasında Hamidiye rejimini tasfiye etmek için yapılan çalışmaları inceleyeceğiz. Daha sonra, Babıâli teşkilatının Birinci Dünya Savaşı'nın başlangıcına kadar geçen süre içindeki gelişimini ve personel politikalarındaki ve çalışma usûllerindeki gelişmeleri değerlendireceğiz. Bu inceleme Hamidiye yıllarında yapılan rasyonel yeniliklerin bu dönemin reformcuları için neredeyse Birinci Meşrutiyet döneminin kazanımları kadar değerli olduğunu ortaya koyacaktır. Bunun yanında incelememiz, siyasi koşullar bozulmuş da olsa, rasyonel bir hukuk sisteminin memurların zihnindeki bir ülkü olmanın yanı sıra idari sistemin işleyişinde de giderek artan ölçüde gerçekleşmeye devam ettiğini gösterecektir. Bu bakımdan, Jön Türk Devrimi'yle Birinci Dünya Savaşı'nın bir felaketle sonuçlanması arasında geçen kısa sürede elde edilen kazanımlar, aksine, daha önceki uzun dönemlerdekilerden daha büyüktür.

Hamidiye Sisteminin Kaldırılması ve Sivil Bürokrasinin Tasfiyesi

Hamidiye sisteminin kaldırılması ve yeni rejimin işlemeye başlaması iki aşamada gerçekleşti. Birinci aşama, Temmuz 1908 Devrimi'nin gerçekleşmesi, hiçbir zaman resmen yürürlükten kaldırılmamış olan 1876 Anayasası'nın yeniden uygulanması ve Abdülhamid'in meşruti bir hükümdara dönüşmesidir. İkinci aşama ise Nisan 1909'daki darbe girişimi sonrasın-

---

unterzogen dass es bald kaput war. Auf den Freudentaumel folgte die allgemeine Verhetzung der Geister, die Streiks, das Revolvertum, die allgemeine Unsicherheit, mit einem Worte die Anarchie..." (T 139, mf. rulo 392)

6 Lewis, ***Emergence,*** 210-38; Berkes, ***Secularism,*** 325 vd.

da Abdülhamid'in tahttan indirilmesi, üvey kardeşi Mehmed Reşad'ın tahta çıkması ve Yıldız Sarayı'nın kapatılmasıdır.

Yeni dönemin köklü siyasi değişikliklerin yaşandığı dönemlerden biri olacağı kısa bir süre içerisinde anlaşıldı. Ağustos 1908 başlarında sultan, Sadrazam Küçük Said Paşa'ya hitaben, aslında sadrazam tarafından hazırlanmış olan bir hatt-ı hümâyûn yayımladı. Bu bölümün başında yer verdiğimiz, anayasanın geçmişiyle ilgili çarpıtılmış görüşlerle başlayan bu hat, anayasaya ve devlet idaresiyle ilgili tüm kanunlara bundan böyle kesinlikle uyulacağını vaat etmekle kalmıyor, on beş maddelik bir program da sunuyordu. Konular, bireylerin evlerindeki güvenliğinden, polis ve mahkemelerce uygulanması gereken prosedürlere, basın özgürlüğüne, ordunun geliştirilmesine, idarenin çeşitli dallarıyla ilgili kanunların gözden geçirilip değiştirilmesine ve memurların, resmi emir komuta zincirine bağlı kalmaları konusundaki gerekliliğe kadar uzanıyordu. Hatt-ı hümâyûn ayrıca şeyhülislam, bahriye nazırı ve harbiye nazırı dışında kalan tüm bakanları atama hakkını sadrazama vererek onun, devlet görevlilerinin atama ve tayinleriyle ilgili çeşitli sorumluluklarını iade ediyordu. Bu belgenin hazırlanmasında Said Paşa'ya yardım eden ve Babıâli'deki merasimli okunuşuna tanıklık eden İnal, Said Paşa'ya askeri bakanlıklara atama konusundaki istisnaya karşı çıkmasını tavsiye ettiğini anlatmaktadır. Hattın okunması sırasında bu konu, Said Paşa'nın görevden alınmasıyla sonuçlanan büyük bir karışıklığa neden oldu. Onun halefi olan Kâmil Paşa ise şeyhülislam dışındaki tüm bakanları atama hakkını elde etti.[7]

Parlamento'nun (Meclis-i Umumi) 1908'de açılmasıyla birlikte, hatt-ı hümâyûnda talep edilen türdeki değişiklikler, birçoğu Ağustos 1909'da kanunlaşan, anayasa değişiklikleri şeklinde gerçekleştirilmeye başladı. Bunlar arasında Sultanı, Meclis-i Umumi önünde anayasaya bağlılık yemini eden bir meşruti hükümdara indirgeyen değişiklik de yer alıyordu. (md. 3) Sultanın sahip olduğu ayrıcalıklar geçmişte olduğundan daha dikkatli bir biçimde açıklanıyordu; diğer yandan, bakanların atanması konusundaki rolü sadrazam ve şeyhülislamın atanmasıyla ve sadrazamın diğer bakanlıklar için belirlediği adayların onaylanmasıyla sınırlandırılıyordu. (md. 7, 27) Sultanın, devletin güvenliğinin tehlikeye düştüğü gerekçesiyle istediği kişiyi sürgüne gönderebilme hakkı ortadan kalktı. (md. 113) Bunlarla eşzamanlı olarak,

7 *Dstr.*², I, 11-14; İnal, ***Sadr.***, II, 1066 vd; B. Lewis, "Düstur", *EI*², II, 643; Said Paşa, ***Hâtırat***, II, ii, 457 vd.

bakanların bireysel ve toplu olarak Meclis-i Umumi'ye karşı sorumlu olduğu ilkesi kabul edilirken (md. 30) diğer değişikliklerle de vekillerin bakanlar hakkında gensoru verme hakkı güçlendirildi (md. 38) ve bakanların yanı sıra vekillere ve senatörlere de yasama yetkisi verildi (md. 53).[8]

Bu değişiklikler "Meclis-i Umumi'nin hâkimiyetinin" kesin bir biçimde kabul edildiği anlamına gelebilecek kadar geniş kapsamlıydı.[9] Aslında, Meclis-i Umumi'nin bu değişikliklerden elde ettiği siyasi gücü böyle bir gücün meşru kaynağı olarak görülen egemenlikten ve yetkilerin kullanılış biçimini denetleme hakkından ayrı tutacak olursak Jön Türkler'in, yaptıkları bu değişikliklerde egemenliğin merkezini tanımlamak için en azından açık bir girişimde bulunmadıkları anlaşılacaktır. Milliyet meselesine bir çözüm üretmedikleri sürece bu onların gerçekten karşı karşıya kalmayacakları bir konuydu. Zira yirminci yüzyılda kesin olarak doğru kabul edilecek tek tanım hâkimiyetin parlamentoda değil onun temsil ettiği insanlarda bulunduğu biçiminde olacaktı.

Gerçekten de daha sonra meydana gelen olaylar bu hususun önemini ortaya koydu. Meclis-i Umumi'deki etkisinin azaldığı bir dönemde İTC yürütmenin, yani görünüşte sultanın gücünü yeniden arttırmayı amaçlayan başka anayasa değişiklikleri yapılması için baskı yapmaya başladı. İTC'nin 1918'deki dağılışına kadar sultanı yeniden siyasi sistem içindeki en etkili güç hâline getirmeye yetecek miktarda bu tür değişiklik yapıldı ancak geriye kalan gerçek bir güç de yoktu. Tanzimatçılar için olduğu gibi Jön Türkler için de sultanın gücü vazgeçilmez bir kaynaktı ve hâkimiyetin kaynağının yeniden belirlenmesi için bir başka devrimin beklenmesi gerekecekti. O devrimin önderleriyse imparatorluk idealine tamamen sırtlarını döndüler ve "halkın" kim olduğuna kendileri karar verdiler.[10]

Dolayısıyla Jön Türkler, Birinci Meşrutiyet döneminden kalan en önemli anayasal meseleyi çözemediler. Bununla birlikte yalnızca anayasa değişiklikleri yoluyla yapılan değişikliklerin yanında siyasi ortamın köklü bir değişikliğe uğramasına neden olan çok sayıda başka tedbiri de uygulamaya koydular. Büyük bölümü 1908 ve 1909'da toplanan bu tedbirler arasında siyasi mahkûmlar ve uzak vilayetlere sürgün edilenler için bir genel af çıkarılma-

---

8 *Dstr.*², I, 638-44; *krş.* Ahmad, *Young Turks*, 58-60; Shaw ve Shaw, *History*, II, 284-85.

9 Lewis, "Düstur", *EI*², II, 643.

10 *Age*, 644.

sı, hafiye ve muhbirler sisteminin kaldırılması, saray görevlilerinin atanması hakkında bir kanun çıkarılması ve Hamidiye döneminin siyasi kurbanlarının haklarının iade edilmesine yönelik daha sonra alınan tedbirler yer almaktaydı.[11] Bu tedbirlerin her biriyle Jön Türkler, Hamidiye rejiminin bir mekanizmasını daha işlemez hâle getirdi.

Sivil bürokrasi söz konusu olduğunda, anayasa değişiklikleri konusunda olduğu gibi, eski rejimi ortadan kaldırmaya yönelik tedbirlerle yenisini kurmayı amaçlayanları birbirinden mantıklı bir biçimde ayırabilmek her zaman kolay olmamaktadır. Bununla birlikte dönemin yetkililerinin çoğu olayları farklı bir bakış açısıyla görecektir. Zira yukarıda belirttiğimiz tedbirlerin yanında, özellikle bürokrasiyi hedef alan ve uygun bir ifade kullanılarak "yeniden yapılanma" (*tensikat*) olarak adlandırılan bir dizi başka tedbir de vardı. Abdülhamid'in Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nu ortadan kaldırma çalışmalarıyla bir arada gerçekleştirilen bu "yeniden yapılanma" bir anlamda, bürokratik teşkilatlanma ve personel politikasında devam edecek değişikliklerin başlangıcıydı.[12] Bununla birlikte, "yeniden yapılanma" her şeyden önce bürokrasinin büyük ölçüde tasfiyesi ve hafiyelerin ve saray bendelerinin saf dışı bırakılması anlamına geliyordu.

İstenilmeyenlerin tasfiyesine 1908 yazında başlanmış olmasına rağmen[13] bu işlemin kesin biçimini belirleyen kanun 1909'a kadar kabul edilmedi. Bu kanunun koşullarına göre her bakanlık ya da devlet dairesinde, başkanlığını bir Meclis-i Ayan üyesinin, başkan vekilliğiniyse bir Meclis-i Mebusan üyesinin yaptığı ve o kurumun üç üyesinden oluşan özel bir komisyon bulunacaktı. Bu komisyonlar tüm memurların hizmet kayıtlarını ve yeteneklerini inceleyecek, söz konusu dairede gerçekten gereksinim duyulan memur sayısını belirleyecek ve hâlihazırda çalışmakta olanlar ya da geçmişte orada çalışmış kişiler arasından en yetenekli olanlara öncelik tanıyarak boş kadroları dolduracaktı. Kadroların dışında bırakılanlar arasında "çalışmaya elverişli" (*caiz ül-istihdam*) olduğuna hükmedilenler kendilerine daha sonra önerilecek bir başka görevi, meşru bir mazeretleri olmadığı takdirde, kabul etmeleri kay-

---

11 *Dstr.*², I, 5-6, 9-10, 1908 iradeleri; 230, 1909 kanunu; III, 422-23, 1911 kanunu; VI, 531 önceki kanunda 1914'te yapılan değişiklikler.

12 *Age*, I, 90-92, 1908 iradesi; *krş.* A. Biliotti ve Ahmed Sedad, *Législation Ottomane depuis le Rétablissement de la Constitution*, I, *du 24 Djemazi-ul-ahir 1326-10 Julliet 1324/1908 au 1 er Zilcadé 1327-1 er Novembre 1325/1909* (Paris, 1912), 55.

13 *Dstr.*², I, 55-56, 1908 iradesi; *krş.* Biliotti ve Sedad, *Législation*, I, 43-44.

dıyla mazuliyet maaşı alabileceklerdi. (md. 7) Ayrıca miktarı önceki maaşlarına göre hesaplanacak bir toplu ödemeyi alıp resmi hizmetle bağlantılarını koparmayı tercih etmeleri de mümkündü. Komisyonun kusurlu buldukları ise daha sonra başka bir işe yerleştirilme, mazuliyet maaşı ya da tazminat gibi hakların hiçbirinden faydalanamadan görevden uzaklaştırılacaktı. (md. 10) Devlet hizmeti için gerekli nitelikleri taşımadığı düşünülenler düşük miktarlı bir tazminat ödenmek suretiyle görevden uzaklaştırılacak, (md. 11) yaşları altmış beşin üzerinde olanlarsa, sınırlı bazı istisnalarla, emekliye sevk edilecekti. (md. 12)[14] Bu kanunun kapsamı dışında kalan hususların açıklığa kavuşturulması gereksinimi ve her ne kadar genellikle zamanında yerine getirilmiyor da olsa, eski memurlara mazuliyet maaşı ödenmesi zorunluluğunun bütçede yarattığı sürekli sıkıntılar imparatorluk hükümetinin son günlerine kadar birbirini takip eden bir dizi ilave kanun çıkarılmasına neden oldu.[15]

Tasfiyeler pek çok memurun meslek yaşamlarının sona erdiği ve dolayısıyla onlar için bireysel açıdan devrimin temel anlamını yitirdiğini gösteriyordu. Hiç şüphe yok ki etkileri çok geniş kapsamlı ve derin olan kanun, Hamidiye sisteminin sona erdirilmesinin başlangıçta doğurmuş olduğu coşkunun azalmasında oldukça etkili oldu. İngiliz büyükelçinin 1909 için hazırladığı yıllık rapor, o tarihe kadar çeşitli hizmet kollarında yaklaşık 27.000 kişinin mazuliyet maaşı bağlanarak ya da bağlanmadan maaş cetvellerinden çıkarıldığını ortaya koymaktadır. Bu sayının "tek suçu kendilerinden faydalanılmıyor olması olan insanları" da kapsaması, mazuliyet maaşlarının ve ödenen tazminatların çok düşük miktarlarda olması ve görevde kalanların düzenli olarak ödenmeye başlanan maaşlarında diğer yandan da kesintiye gidilmesi, böyle bir karışıklığın doğuracağı siyasi sonuçların önemini ortaya koyuyordu.[16] Tasfiyelerin neden olduğu gerçek rahatsızlık da sahte davranışlar da İnal'ın dönemle ilgili anlattıklarında açıkça görülmektedir. İnal, "grev" tehditlerinin yanı sıra yeniden uzak bir vilayete atandıktan sonra haydutlar tarafından öldürülen bir kişiden, benzeri bir atama sonrasında aklını yitirip

---

14 *Dstr.*², I, 326-33, 1909 kanunu; II, 264-66, 1910 tarihli ilave kanun; *krş.* Biliotti ve Sedad *Législation*, I, 183-94.

15 Örneğin, *Dstr.*², IV, 79-80; V, 631; VI, 107; VII, 482-83; VIII, 402, 725-26, 936, 1169; X, 495-96; XII, 539.

16 FO 424/250, "Turkey, Annual Report for 1909" (Conf. Pr. 9624), 6, 58-59. Aynı rapor FO 371/1002, Dosya 4235'te de yer almaktadır.

kendisini uçurumdan atan bir başkasından söz etmektedir.[17] Meclis-i Umumi kısa bir süre sonra oturumlarının büyük bölümünü "yeniden yapılanma" çalışmalarının mağdurlarının 1909 Kanunu uyarınca yalnızca kendisine hitaben yazabilecekleri (md. 15) dilekçelerini incelemeye ayırmak durumunda kaldı. Sonunda 1910'da çıkarılan bir ilave kanunla şikâyetlerin inceleneceği merkez olarak özel bir idari komisyon kurulması öngörüldü ancak daha sonra çıkarılan bir başka kanun 1909-1910 kanunlarını askıya aldı ve daha ileriki tarihlerde şikâyet başvurusu yapılmasını yasakladı.[18] O zamana kadar, yaşanan tecrübeler Abdülhamid'in kayırmacı politikasının başarısının dolaylı bir takdir kazanmasına yol açmıştı çünkü devrimciler o sistemi ancak çok büyük bir siyasi zarara uğramak pahasına kaldırabilmişlerdi.

Bununla birlikte, yeni dönemin de böyle bazı tedbirlerle başlaması kaçınılmazdı. 1908 itibariyle Maliye Nezareti'nin binden fazla, Hariciye Nezareti'nin tahminen altı yüz personelinin bulunması personel sayısının azaltılmasını, iflas etmiş bir imparatorluğun yeni yöneticileri için kaçınılmaz kıldı.[19] Birden fazla maaş alanların miktarının belirlenmesi için yapılan çalışmaların sonunda elde edilen raporların hacminin büyüklüğünden de çıkarılan ders aynı oldu.[20] Bunlar "yeniden yapılanma" çalışmalarının meşrutiyet hükümetinin yeniden kurulmasının çağrıştırdığı olumlu aşamaya geçmesinden önce karşılaşılması gereken sorunlardı.

Babıâli Teşkilatının Birinci Dünya Savaşı'nın Başlamasına Kadarki Gelişimi

Abdülhamid'in Ağustos 1908'de sadrazam Küçük Said Paşa'ya gönderdiği hatt-ı hümâyûndaki on beş maddeden biri idari sistemle ilgili mevcut mevzuatın gözden geçirilip değiştirilmesi hakkındaydı. Said Paşa'nın gö-

---

17 İnal, *Şair*, IV, 2153.

18 *Dstr.*², II, 264-66, 1910 tarihli ilave kanun; VI, 107, 1913 tarihli geçici kanun (1909'da yapılan değişiklikle anayasanın 36. maddesi parlamentonun toplanmadığı dönemlerde, belirli koşullar altında geçici kanunlar çıkarılmasını mümkün kılıyordu. Meclis-i Vükelâ kararları olarak hazırlanan ve sultanın fermanıyla geçerlik kazanan kanunların parlamento tarafından bir sonraki oturumda onaylanması gerekiyordu. *krş. age.* I, 641-42).

19 FO 424/250, "Annual Report for 1909", 58; AA, Türkei 134, Bd. 27, Marchall'dan Bethmann Hollweg'e, 7 Ekim 1909 (T 139, mf. rulo 392).

20 BBA, BEO 252830, Meclis-i Mahsus tutanakları, 13 B 1326/1908, ekli raporlarla birlikte. Bu kaynak icin Donald H. Quataert'e teşekkürü borç blirim.

revden alınmasından sonra halefi Kâmil Paşa çeşitli bakanlıklara ve devlet dairelerine bir tamim göndererek her birinde geçmişten gelen ve "günün koşulları için büyük ölçüde yetersiz olan" kanun ve nizamnameleri gözden geçirecek bilgi birikimine sahip uzmanlardan oluşan bir komisyon kurulmasını emretti. Merkezi ya da mahalli, tüm idari unsurların anayasa hükümlerine, parlamenter sisteme ve tek tip kanunlara (*kavaid-i muttaride*) uygun hâle getirilmesi gerektiğinden, komisyonlar söz konusu kanunları inceleyecek, uzmanlara danışacak, açıldığı zaman Meclis-i Umumi'ye sunulmasından önce, uygun süre içinde Şûra-yı Devlet'te incelenmeleri için gerekli her türlü tedbiri alacaklardı.[21]

Meclis-i Umumi'nin, birkaç ay sonra, Aralık 1908'de açılmasından önce böyle geniş kapsamlı bir incelemeyi tamamlayabilmek için yeterli zaman yoktu. Gerçekten de Kâmil Paşa'nın tamimiyle büyük bir şaşkınlık yaşayan, 1895'ten beri Hariciye Nazırı olan Ahmed Tevfik Paşa'nın tepkisinden anlaşıldığı kadarıyla, bürokrasinin hızla yeniden yapılandırılmasının önünde zamanın yetersiz olmasından daha büyük engeller de vardı. Zira Tevfik Paşa, belki de uzun süreden beri Hamidiye rejimi içinde çalışmaya alışmış olduğu için, bakanlığının idaresini düzenlediği varsayılan nizamnameler hakkında hiçbir bilgisi yoktu.[22]

Bununla birlikte yeni dönemde, idari teşkilatın düzeneğinde önemli değişikliklere gidileceği kısa sürede açıkça görüldü. Tensikat sözünden de anlaşıldığı gibi, bürokratik reform giderek mevcut kurumların "yeniden yapılandırılması" ya da tasfiyesi meselesine dönüştü. Bu da Osmanlı devlet adamlarının benzeri görülmemiş ölçüde ileri gittikleri bir uygulama oldu. Örneğin Hariciye Nezareti'nde sonraki yıllarda, bugün itibariyle tespit edebildiğimiz kadarıyla ilk kez, bakanlığın tüm dairelerinin teşkilat yapısı,[23] işlevleri ve ge-

---

21 Har., Müt 249, "Réorganisation du Ministère Impérial des A. E" dosyası (daha sonraki notlarda "F. M. reorg. dosyası" olarak anılmaktadır). Kâmil Paşa'dan Hariciye Nazırı'na, 22 B 1326/Ağustos 1908, yazının tamim niteliğinde olduğu içeriğinden anlaşılmaktadır. *krş.* Shaw ve Shaw, *History,* II, 273-74.

22 Har., Müt 249, F.M. reorg. dosyası, Kâmil Paşa'nın tamiminin ekinde yer alan diğer belgeler, 7 ZA 1326/Aralık 1908.

23 Har., Müt 249, F.M. reorg. Dosyası, nazır tarafından çeşitli dairelerden istenen raporların yer aldığı zarf, 1912. Bu dosya bakanlık teşkilatı hakkında geniş kapsamlı iki nizamnamenin taslağını da içermektedir. *krş.* Har., Müt 249, "Réorganisation du service consulaire, 1908" dosyası. Bu dosyada çeşitli raporlar ve yeniden sınıflandırma şemaları bulunmaktadır.

reksinimleri hakkında raporlar hazırlanmasının istenildiğine tanık olundu. Reformcular böylelikle çalışmalarını geçmiş deneyimlerin gözden geçirilmesiyle bağlantılandırmış oldular. Bununla eşzamanlı olarak, yine anlaşıldığı kadarıyla ilk kez, imparatorluğun diplomatik ilişkileri bulunan diğer devletlerdeki muadil kurumların teşkilat yapıları ve personel politikalarıyla ilgili bilgi toplanmasına yönelik sistemli çalışmalar yürütüldü.[24]

Bu tür araştırmaların ışığında ya da sadrazamlık ya da Meclis-i Vükelâ söz konusu olduğunda, yeniden açılan Meclis-i Umumi'yle yapılan görüşmeler sonucunda ve siyasi çıkarlar doğrultusunda, bürokratik kurumlarda gerçekten de genel bir dönüşüm yaşanmaya başladı. Bu dönüşüm sırasında daha önce benzeri görülmemiş bir düzene kavuştular. Mevcut kurumların yeniden yapılandırılması yönündeki reform anlayışının her geçen gün biraz daha pekişmesiyle birlikte bürokratik kuruluşların teşkilatının oluşturulmasıyla resmi olarak düzene sokulması arasındaki bir zamanlar çok belirgin olan gecikmeler de geçmişte kalmaya başladı. Gerçekten de Babıâli'nin belli başlı tüm kurumları bu seneler içinde bir düzene sokuldu ya da yeniden düzenlendi. Bunlar yapılırken, teşkilatın geliştirilmesi, teşkilat yapısının ve çalışma usûllerinin düzenlenmesi ve denetim mekanizmalarının oluşturulması süreçleri de bütünleşti. Bu bütünleşme düzenleyici belgelerin, en sonunda bürokratik yapının ve büyük ölçüde de çalışma usûllerinin incelenmesindeki en temel kaynaklar olmasını sağlayabilecek düzeydeydi.

Bu değişiklikler, 1908'in sivil bürokrat kökenli sadrazamları gibi yalnızca Jön Türk hareketinin önderlerine de mal edilemez. Yine de İTC'nin siyasi hâkimiyetini sağladığı Ocak 1909 darbesiyle[25] Birinci Dünya Savaşı'nın çıkışı arasında oluşturulan düzenleyici kanunların sayısındaki fazlalık, 1908'deki

---

24 Har., Müt 249, "Advancement des functionnaires" dosyası. Dosya ekinde Fransa, Avusturya-Macaristan, Amerika Birleşik Devletleri, Belçika, İspanya, İtalya, Rusya, İsveç, Birleşik Krallık, Almanya, Yunanistan, Hollanda, Sırbistan, Bulgaristan ve Romanya dışişleri bakanlıkları hakkında raporlar ve bazı personel nizamnameleri yer almaktadır. *krş.* Har., Müt 255, Fransız Dışişleri Bakanlığı hakkında yaklaşık yüz sayfalık bir raporu da içeren daktiloyla yazılmış bir raporu (1913), Alman ve Avusturya-Macaristan dışişleri bakanlıklarının karşılaştırıldığı Osmanlıca bir raporu içeren çeşitli dışişleri bakanlıklarının teşkilatları hakkındaki dosya. Ayrıca *krş.* AA, Türkei 162, Bd. 7, Miquel'den Bathmann Hollweg'e, 11 Nisan 1910, diplomatik makamlarda kıdemli subayların görevlendirildiği Japon sisteminin kabul edilmesinin Osmanlılar'a getireceği faydalar hakkında (T 139, mf. rulo 395).

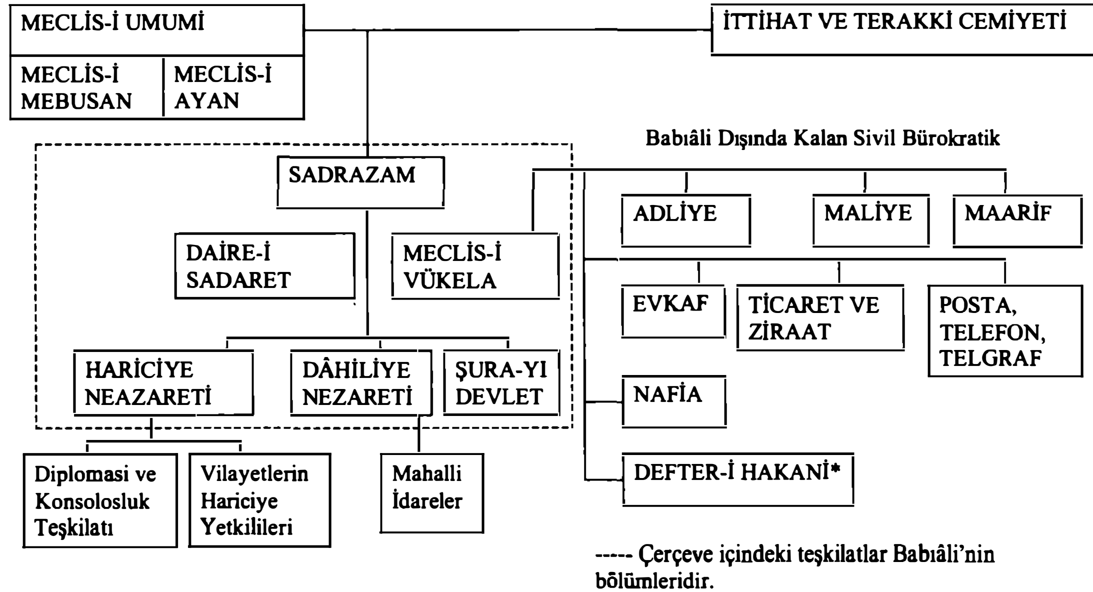
25 Ahmad, *Young Turks*, 119.

düzenleme çalışmalarının amacına ulaşmasını sağlayanın Jön Türk hareketinin önderleri olduğunu göstermesi bakımından önemlidir. Darbenin niteliği ve İTC'nin siyasi tutumundaki neo-patrimonyal üslûbun ağırlık kazanmaya başlaması göz önünde bulundurulduğunda bu, imparatorluğu neredeyse çökertecek olan askeri ve siyasi sorunların ortasındayken bile Jön Türkler'in, rasyonel bir hukuk sistemi kurma ülküsünden vazgeçmediklerinin umut verici bir işaretidir.

Bu dönem imparatorluğun çöküşüyle sona erdiği için, bürokrasideki yeniden yapılanmanın doğurduğu sonuçları değerlendirmenin en iyi yolu Babıâli'yi, daha önceki bölümlerde olduğu gibi yalnızca dönemin sona erdiği tarih itibariyle değil Birinci Dünya Savaşı'nın başladığı tarih itibariyle değerlendirmek olacaktır. Daha sonraki tarihlerde meydana gelen önemli olaylar hakkında da metin içinde değerlendirmelere yer verilecektir. Ayrıca dipnotlarda daha ileride gerçekleşecek her türden değişiklikle ilgili belgelere atıflar yer alacaktır. Dolayısıyla aşağıdaki değerlendirme 1914'teki teşkilatlanma modelleri üzerinde durmaktadır. Şekil 7.1, öncelikli olarak dönemin düzenleyici kanunlarına ve daha sonra da salnamelere dayanarak bu modellere genel bir bakış oluşturmaktadır. Siyasi işleyişteki değişiklikleri ve genişleyen kapsamı ortaya koyan bu tablo, Babıâli'yi yalnızca sarayla değil aynı zamanda esas itibariyle bakanların, karşısında sorumlu bulunduğu Meclis-i Umumi'yle ve o dönemin asıl iktidar sahibi olan İttihat ve Terakki Cemiyeti'yle ilişkisi bakımından da göstermesiyle daha önceki bölümlerde yer alan benzerlerinden ayrılmaktadır.

Sadrazam ve Daire-i Sadaret

Daha önceki dönemlerde olduğu gibi sadrazamlık hem kurumun nitelikleri hem de doğrudan kendisine bağlı dairelerin teşkilatlanması açısından değişiklikler geçirdi. Abdülhamid'in tahttan indirilmesinden önceki aylarda Küçük Said Paşa (sadrazam, 22 Temmuz-5 Ağustos 1908) ve Kâmil Paşa (6 Ağustos 1908-13 Şubat 1909) sadrazamlığın eski yetkilerine benzer yetkilere yeniden sahip olması için girişimde bulundular. Her ikisi de yaşları, deneyimleri ve Abdülhamid'le kötü ilişkilerinin uzun bir geçmişi olmasıyla dikkat çeken kişilerdi. Özellikle Kâmil'in, liberal eğilimleri ve İngiltere'yle, kendisini üyeleri hâlâ nispeten genç ve siyasette deneyimsiz olan İTC için yararlı kılan bağlantıları bulunuyordu. Kendi adına, Kâmil İTC'ye siyasi açıdan çok fazla önem atfetmiyordu ve bir parlamento çoğunluğu elde edip



* Meclis-i Vükela'ya dahil değildir (statüsü belirli olmayan bazı kurumlar tabloya dahil edilmemiştir).

Şekil 7. 1. Sivil Bürokrasi Teşkilatı ve Parlamento ile İttihat ve Terakki Cemiyeti'yle İlişkisi, 1914

edemeyeceği konusunda şüpheleri vardı. Şubat 1909'daki harbiye ve bahriye nazırlarını İTC'nin ya da kabinesinin üyelerinin onayını almadan değiştirme girişimi, haksızlığını kanıtlayan ve görevden alınmasıyla sonuçlanan bir krizin çıkmasına neden oldu.[26]

O tarihten Temmuz 1912'ye kadar kariyerlerinin büyük bölümünde ya da tamamında sivil bürokrat olarak görev yapmış kişiler sadrazam olmaya devam etti. Bu ara dönemde, içlerinde en başarılıları bir hukuk uzmanı olan İbrahim Hakkı Paşa ve yine Küçük Said Paşa olmak üzere dört ayrı kişi toplam altı defa bu göreve geldi.[27] Bununla birlikte, Nisan 1909'daki darbe girişiminin sonrasında saray kâtiplikleri ve kabinedeki belirli kadrolar gibi hassas pozisyonlara üyelerini yerleştiren İTC siyasette daha etkin olmaya başladı.[28] İTC'nin siyasi yaşam üzerindeki hâkimiyetinin süreceğinin hiçbir garantisi yoktu ve aslında hızla zayıflıyordu. Ancak bu hâkimiyete sahip olmak için mücadele eden rakipleri sivil bürokrasi içinden olmaktan çok, parlamentoda ya da 1909 darbesi sonrasında Mahmud Şevket Paşa ve onun Kurtuluş Ordusu'yla (Hareket Ordusu) ortaya çıkan "askeri muhalefette" ya da Mayıs-Haziran 1912'de İTC'ye muhalefet etmek ve "meşru hükümeti" yeniden kurmak amacıyla bir araya gelen Kurtarıcı Subaylar (Halaskar Zabitan) grubundaydı.[29]

İtalyan-Türk Savaşı'nın ve Birinci ve İkinci Balkan Savaşları'nın çıkması kaçınılmaz olarak siyasi dengesizliği daha da artırdı. Bunun işaretleri İbrahim Hakkı Paşa'nın bu bölümün başında yer verdiğimiz umutsuzluk ifadelerinde ve Said Paşa'nın, güven oylamasını ***kazandıktan*** sonra neden istifa ettiğine ilişkin Temmuz 1912'de sultana yaptığı açıklamada görülmektedir: "Onlar bana güveniyorlar ama ben onlara güvenmiyorum."[30]

Giderek artan belirsizliğin sonuçlarından biri de sadrazamlık makamında askeri kahramanların boy göstermesiydi. Bu, siyaset üstü bir kişi olduğu kabul edilen, kıdemli Gazi Ahmed Muhtar Paşa'nın 22 Temmuz 1912'deki atanmasıyla başladı.[31] Yeniden göreve gelen Kâmil Paşa, Ekim 1912'de onun halefi oldu ancak bir sonraki Ocak ayında, İTC, içinde bulunulan as-

---

26 *Age*, 27, 31-36, İnal, *Sadr.*, II, 1399-1400; Shaw ve Shaw, *History*, II, 279.

27 Danişmend, *Kronoloji*, IV, 519-22.

28 Ahmad, *Young Turks*, 50-54.

29 *Age*, 106 vd.

30 *Age*, 107.

31 *Age*, 108 vd, 174.

keri durumun vahameti ve siyasi etkisinin önemli ölçüde azalması nedeniyle Babıâli'ye cüretkâr bir baskın düzenlediğinde istifaya zorlandı.[32] Bunun sonucunda harbiye nazırının ve çeşitli başka kişilerin ölümüne ve Mahmud Şevket Paşa'nın sadrazam ve harbiye nazırı olduğu yeni bir hükümetin kurulmasına neden olan büyük bir çatışma çıktı. Yurtseverlik ilkelerine yakın olsa da İTC üyesi olmayan Mahmud Şevket tanınmış bir komutan ve dönemin en güçlü şahsiyetlerinden biriydi.

Avrupa vilayetlerinden geriye kalan toprakların neredeyse tamamının kaybedilmesi ve bir karşı darbe tehdidiyle gerilimin iyice arttığı bir ortamda Mahmud Şevket kısa bir süre sonra öldürüldü. Bu durum İTC'nin muhalefet karşısındaki tutumunu sertleştirmesini ve Osmanlı devlet erkânıyla ilişkileri ve bu makamda bulunmak için taşıdığı nitelikler soylu bir ailenin mensubu ve İTC üyesi olmanın ötesine geçmeyen Mısırlı bir prens olan Mehmed Said Halim Paşa başkanlığında kurulan bir hükümetin görüntüsü arkasında konumunu yeniden güçlendirmesini mümkün kıldı.[33] Bu sefer İTC hâkimiyetini yeterince güçlü bir biçimde muhafaza edebildiği için, sınırlı yetkilerle de olsa, Said Halim Paşa Haziran 1913'ten Şubat 1917'ye kadar görevde kaldı. Bu, Jön Türkler döneminin en uzun süreli sadrazamlığı oldu.

Said Halim'in 1917'deki istifası üzerine üç kişilik Jön Türkler yönetiminin üyelerinden biri olan Talat Paşa savaş boyunca bu görevi üstlendi. Meslek yaşamına vilayet posta kâtibi olarak başlayan Talat, sadrazam olmadan önce devrim faaliyetleri nedeniyle ün kazandı, 1908 sonrasında Parlamento'daki İttihat ve Terakki Fırkası'nın başkanlığını üstlendi, çeşitli bakanlıklar yaptı ve Balkan Savaşları'nda asker olarak yer aldı. Dolayısıyla, Talat bürokrasi reformunun bir sonucu olarak ortaya çıkan geniş kapsamlı toplumsal hareketlilik süreçlerinin ve siyasi yaşamda meydana gelen değişikliklerin yaşayan bir sembolüydü.[34]

---

32 *Age*, 116, 119; Danişmend, IV, 397-401; İnal, *Sadr.*, II, 1411; Shaw ve Shaw, *History*, II, 290-92, 295-96; AA, Türkei 134, Bd. 31, baskın sırasında Babıâli'de bulunan Alman Elçiliği birinci tercümanı Dr. Weber'in raporu, Wangenheim'dan Bathmann Hollweg'e, 21 Ocak 1913'e ek (T 139, mf. rulo 292).

33 Ahmad, *Young Turks*, 130, 171; İnal, *Sadr.*, III, 1893-1932; FO 424/250, "Turkey, Annual Report, 1912" (Conf. Pr. 10280), 18; FO 424/250, "Turkey, Annual Report, 1913" (Conf. Pr. 10523), 39-40; AA, Türkei 161, Bd. 5, Kühlmann'dan Bethmann Hollweg'e, 5 Şubat 1917 (T 139, rulo 394).

34 Ahmad, *Young Turks*, 90, 97, 159, 179-80; İnal, *Sadr.*, III, 1933-72; FO 424/250, "Turkey, Annual Report, 1913", 40; Shaw ve Shaw, *History*, II, 298-300.

Talat'ın Ekim 1918'deki istifası ve kısa süre sonra imzalanan ateşkes, İTC'nin siyasi çöküşünün habercisiydi ve sadrazamlığın çeşitli defalar el değiştireceği bir dönemin başlamasını sağladı. Bunlardan üçü generaldi ama hiçbiri bu görevde uzun süre kalmadı.[35] Bir diğer sadrazam, Damad Ferid Paşa'nın bürokrasiyle çok güçlü olmayan bağları vardı ancak onun sadrazamlığa getirilmesini sağlayan asıl özelliği bir Osmanlı prensesiyle evli olmasıydı.[36] Son sırada sivil bürokrasinin uzun yıllar hizmet etmiş dayanıklı mensuplarından biri ve sadrazamlık onurunu taşıyan son kişi olan Ahmed Tevfik Paşa vardı.[37]

Dönemin sadrazamları birbiri peşi sıra atanırken makamlarının özellikleri de bazı bakımlardan önemli değişikliklere uğradı. Sivil bürokrasi kökenlilerin bu makamda uzun süredir devam eden hâkimiyeti kesinlikle zayıfladı ve sadrazamlık, sultandan daha çok, parlamenter sistemin içinde ya da dışında yer alan yeni siyasi güçlere bağlı hâle geldi. Bunlar olurken sadrazamlık Batılı, tam anlamıyla değilse de liberal devletlerdeki başbakanlığa benzeyen bir kurumsal karakter kazanmaya başladı. Sadrazamın, kendi kabinesini oluşturma hakkı 1908'de şiddetli tartışmalara neden oldu ve bakanlık sorumluluğu ilkesi gibi 1909'da yapılan anayasa değişikliklerinden birinde yer aldı. Sultanın sadrazamı seçiminin hâlâ seçimlerle hiçbir zorunlu bağlantısı yoktu. Yine de dönemin çeşitli sadrazamları belirli parti ya da hiziplere yakın ya da bunların üyesi olan kişilerdi.[38] Talat'ın döneminde imparatorluk ilk kez bir bürokrat olarak değil ama bir siyasetçi olarak tanımlanabilecek bir sadrazama sahip oldu. Onun, sadrazam olan ilk mebus ya da eski mebus olması önemlidir.[39]

Bununla birlikte, siyasi ve askeri durumun kötüye gitmesi sadrazamlığın bir siyasi makama dönüşmesine sonuç itibariyle engel oldu ve bazı alışılmamış uygulamalar ortaya çıkmaya başladı. Bunlar arasında en dikkat çekici olan, istifa eden çeşitli sadrazamların kendi halefleri olarak yeniden göreve

---

35 Ahmed İzzet (İnal, *sadr.*, III, 1973-2028), Ali Rıza (*age*, III, 2105-17), Salih Hulûsi (*age,* III, 2118-31); *krş.* Danişmend, *Kronology,* IV, 525-27.

36 İnal, *Sadr.*, III, 2029-94.

37 *Age*, III, 1732-43; *krş.* Shaw ve Shaw, *History*, II, 332-34.

38 İTC'yle bir biçimde bağlantısı bulunan sadrazamlar Hüseyin Hilmi (Ahmad, *Young Turks*, 172), Said Halim (*age*, 171) ve Talat'tır (*age*, 179-80). Kâmil Paşa'nın Hürriyet ve İtilaf Partisi'yle bağlantısı vardı (*age*, 28, 36, 172-173), Damat Ferid ise Hürriyet ve İtilaf Partisi'nin başkanlığını yaptı (*age*, 169).

39 İnal, *Sadr.*, III, 1938.

getirilmesiydi. Bu olay en az beş defa yaşanmıştır. Bunun ilk örneği Aralık 1911'de Said Paşa'nın sultanın, dolayısıyla aslında İTC'nin Meclis-i Umumi karşısında yetkilerini artıracak bir anayasa değişikliğini geçirmeyi başaramamasıyla bağlantılı olarak ortaya çıktı.[40] Tüm diğer örnekler de Birinci Dünya Savaşı sonrasındaki ateşkes dönemine denk gelmektedir ve bunların işgal kuvvetlerinin taleplerini protesto niteliği taşıdığı ya da en azından yenilgiye uğrayan imparatorluğa dayatılan koşullar karşısında bakanlıklar arasındaki dayanışmayı daha üst seviyelere taşıma çabalarının bir parçası olduğu anlaşılmaktadır.[41] Hiç şüphe yok ki sadrazamlığın bu şekilde el değiştirmesi, dönemin Avrupalı gözlemcilerinin sürekli ifade ettiği gibi, bu işi yapabilecek nitelikteki insanların azlığından da kaynaklanıyordu. Daha 1908-1909 tasfiyelerinden itibaren başlayan bu sorun İTC'nin çöküşü ve yöneticilerinin Birinci Dünya Savaşı sonunda yurtdışına kaçmasıyla iyice büyüdü.[42]

Dolayısıyla, parlamenter sistemin yeterince gelişmemiş olması, savaş koşulları ve imparatorluğun çöküşü sadrazamlığın Jön Türkler döneminde geçirdiği evrimin önünde engel oluşturdu. Yine de bu dönem bu makamın, Türklerin siyasi umutlarını büyük ölçüde bağladığı parlamenter, meşruti bir sistemin gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmesi yönünde kayda değer adımlar atıldığına tanık oldu.

Bunlarla eşzamanlı olarak, sadrazamlık makamına bağlı bürokrasi personeli de değişiklikler geçirdi. Bu değişiklikleri Mart 1914'te çıkarılan bu daireler hakkındaki bir dizi nizamnameye dayanarak rahatlıkla takip etmemiz mümkündür.[43]

Dönemin tüm salnamelerinde adı geçtiği hâlde bu nizamnamelerde yer verilmemiş olan sadrazam müsteşarını bir kenara bırakacak olursak, 1914'te bildirilen değişiklikler arasında en dikkat çekici olanın geleneksel sistem-

---

40 Ahmad, *Young Turks,* 101, 102; Lewis, "Düstur", *EI*[2] Iı, 643.

41 İnal, *Sadr.*, III, 1721, 2039-40, 2046-48, 2063-64.

42 AA, Türkei 183, Bd. 5, Kühlmann'dan Bethmann Holweg'e, 5 Şubat 1917, bu eksikliğin özellikle diplomatik kadrolarda yaşandığına dikkat çekilmektedir. (T 139, mf. rulo 394); FO 424/250, "Turkey, Annual Report, 1910" (Conf. Pr. 9811), 11: "Deneyimli kişileri kendisi saf dışı bırakan Komite rejimi eleman eksikliğinden şikâyetçi olmaktadır."

43 *Dstr.*[2], VI, 238-3, Mart 1914 kanunu; *krş. Saln.* (1327), 106-107; (1328), 102-103; (1333-1334), 122-24. 1328 ve 1333-1334 yıllarına ait salnamelerin fotokopilerini elde etmemde sağladıkları yardımdan dolayı İstanbul Başbakanlık Arşivi'nden Turgut Işıksal'a ve Maryland Üniversitesi'nden Karl Stowasser'e teşekkürü borç bilirim.

de reis-ül küttaba, 1908 itibariyle de neredeyse tamamen sadrazama bağlı olan merkezi dairelerde yapılmış olduğu anlaşılmaktadır. Bunlardan, devrim sonrasında Meclis-i Vükelâ ve Maruzat Kalemi'ne dönüşmüş olan Amedî Kalemi, 1914'te yeniden eski adıyla ortaya çıkıyordu.[44] Eskiden Divan-ı Hümâyûn Kalemi olan daire de artık Divan-ı Hümâyûn Beylikçiliği Kalemi adıyla anılıyordu. Bu daireye bağlı birimlerin sayısıysa ikiye indi. Bunlardan biri müsveddelerin ve temiz nüshaların hazırlanmasından sorumluydu (*tesvid ve tebyiz*). Diğeri ise uzun zamandan beri yapılagelen kanunların, fermanların ve benzeri belgelerin kayda geçirilmesi işlemlerini (*kayd*) yürütüyordu. Beylikçiye bağlı birimler arasında artık Divan-ı Hümâyûn Kalemi yer almıyordu ancak bu daireye bağlı iki birim bağımsız iki daireye dönüşmüştü. Bunlardan ilki 1914 itibariyle Eyalat-ı Mümtaze ve Muhtare Kalemi adıyla biliniyordu. Bu kalem Jön Türk döneminin büyük bölümünde Mahmud Kemal İnal tarafından idare edildi. Diğeri, artık Umur-ı Mühimme Kalemi olarak adlandırılan mühimme kalemiydi. Aynı daire kısa bir süre sonra, son salnamede Mühimme ve Kalem-i Mahsus Müdüriyeti olarak adlandırılmıştır.[45] Sadrazama bağlı eski Mektubî Kalemi de bu arada Umur-ı İdariye Kalemi'ne dönüşmüştü ancak Eylül 1919 itibariyle yeniden eski adını aldı.[46]

Geleneksel arşiv dairelerindeki bu değişikliklerin yanı sıra 1914'te sadrazama bağlı birimlerin listesi 1908'deki listeden bazı farklılıklar içeriyordu. Listede, Teşrifatî-i Divan-ı Hümâyûn Kalemi, eski Babıâli Evrak Odası'na karşılık gelen Evrak Kalemi, Hazine-i Evrak Kalemi ve Şifre Kalemi bulunuyordu. 1908'de var olan Nişan Memurları artık yoktu. Bu durum belki de Abdülhamid'in bu gibi payeleri kullanma biçiminin onların itibarını azaltmış olmasından kaynaklanmıştır. Sadrazamın tercümanı olan sadaret-i uzmâ tercümanı, Mart 1914 nizamnamelerinde yer almasa da son salnamede varlığını koruyordu.[47] Bunlara ek olarak, daha önceki dönemlerde bilinmeyen bir daire de vardı: Müdevvenat-ı Kanuniye Müdüriyeti. Bu müdüriyetin görevi Abdülhamid döneminde durdurulan ve Jön Türkler döneminde yeniden yürürlüğe giren kanunların derlendiği resmi kitapların (*düstur*) ve resmi gaze-

---

44 M. Tayyib Gökbilgin, "Âmedci", *İA*, I, 397; aynı yazar, "Âmeddji", *EI²*, I, 433. Burada "maruzat" terimi yanlış tercüme edilmiş, tercümanlara atıfta bulunulduğu ifade edilmiştir. *krş. Saln.* (1328), 102.

45 *Dstr.*², VI, 238, md. 4; *Saln.* (1327-1334), 123-24.

46 *Dstr.*², XI, 367, 1919 yılına ait bir maaş cetveli.

47 *Saln.* (1333-1334), 134.

tenin (*Takvim-i Vekâyi*) yayımlanmasıydı.[48] Son olarak, 1818-1819'da kısa bir süre sadrazama bağlı görev yapan ve Abdülhamid döneminde Şûra-yı Devlet'e bağlanan İstatistik Encümeni'nin devamı olduğu anlaşılan İstatistik Müdüriyet-i Umumiyesi vardı.[49]

Dolayısıyla, sadaret makamı siyasi sistemin geniş kapsamlı dönüşümüne uygun bir biçimde düzenlenmeye başlanınca sadrazama bağlı kadrolar da gelişmeye devam etti

Meclis-i Vükelâ

İTC, bakanlık kadrolarına kendi adamlarını yerleştirmeye başladığı ve özellikle de 1913-1918 arasında sadaret makamını doğrudan kendi hâkimiyeti altında bulundurduğu için, bu dönüşümün etkileri Kabine'de de görülmeye başladı. Bununla birlikte, bunlar yaşanırken Kabine'nin oluşumu büyük ölçüde 1908 öncesindeki biçimiyle kaldı ve işlevleri, en azından bir ölçüde, daha açık tarif edilir bir hâl kazandı.

İlk olarak teşkilatlanmadan söz edecek olursak, Kabine'deki yetkililerin listesi, en azından Birinci Dünya Savaşı boyunca, pek bir değişikliğe uğramadı. Bu listede sadrazam, şeyhülislam, Şûra-yı Devlet Reisi ve Hariciye, Dâhiliye, Adliye, Maliye, Maarif, Evkaf, Ticaret ve Ziraat, Nafia, Harbiye, Bahriye nazırları ve üçlü bir bakanlığın başında bulunan Posta Telefon Telgraf nazırı yer alıyordu. Son sırada yer alan makam, Kabine'ye 1908'den itibaren dâhil edilen yeni bir bakanlıktı. Buna karşılık, daha önce listede yer alan iki makam listeden çıkarıldı ve kaldırıldı: Sadrazam müsteşarlığı ve Tophane Müşiriyeti.[50]

Kabine'nin oluşumundaki değişiklik nispeten daha küçük olmasına rağmen parlamenter hükümetin yeniden kurulması, Meclis-i Vükelâ'nın işleyi-

---

48 *Dstr.*[2], VI, 227, md. 1, böl. 2, kanun çıkarma usûlleri hakkındaki 1914 tarihli geçici kanun. *krş.* İnal, *Şair,* IV, 2161-62, bu dairenin başkanı olarak yerine getirdiği görevler hakkında, 1919-1922.

49 Bu kurumun teşkilatında bu dönemde meydana gelen değişiklikler için bkz. *Dstr.*[2], IV, 12-13, 1911 iradesi; VIII, 1187, 1916 kanunu; X, 163-64, İstatistik Müdüriyet-i Umumiyesi'ni sadrazama bağlayan 1918 tarihli kanun; XI, 309, bu daireyi lağveden 1919 tarihli kararname; daha ayrıntılı bir 1919 kararnamesi.

50 *Saln.* (1327), 92; (1328), 94. *Saln.* (1333-1334)'ten aldığım fotokopilerde Meclis-i Vükelâ'yı içeren sayfa yer almamaktadır ancak meclisin üyelerinin kimler olduğu *Dstr.*[2]'de yayımlanan kanunları imzalayan kişilerin unvanlarından kolaylıkla anlaşılmaktadır.

şi ve yasama usûlleriyle ilgili önemli değişiklerin meydana gelmesine neden oldu. Bu değişikliklerden, bakanların atanması ve sorumluluklarıyla ilgili olanlar gibi bazıları 1909'daki anayasa değişikliklerinde yer buldu. Buna ek olarak, Kabine'nin karar alma ve kayıt tutma usûllerinin tespit edilip sistemli hâle getirilmesine yönelik çalışmalar da yapıldı. Bu değişiklikler Mart 1909'da hazırlanan ve Haziran 1912'de değiştirilen bir dizi dâhili nizamnamede yer aldı.[51]

1909'da ilan edilen bu değişikliklerle öncelikle kabine toplantılarındaki çalışma usûlleri belirleniyordu: Toplantılar sadrazamın başkanlığında yapılacak, eski tarihli işlerden başlanıp yenilere doğru ilerlenecek, gündemdeki maddeler ancak ilgili bakan toplantıya katılmışsa ele alınacaktı. Her kararla ilgili zabıt tutulacak ve tüm bakanlar tarafından imzalanacaktı; farklı bakanlıklardan Meclis-i Vükelâ'ya gelen tüm belgelerin kolay bulunabilmesi için özel bir numaralandırma ve kayıt sistemi oluşturulacaktı. Hem sadrazamın Mektubî Kalemi hem de Amedî Kalemi Meclis-i Vükelâ'nın sekreterlik işlerinin çeşitli kısımlarından sorumlu olacaktı.

Gözden geçirilmiş 1912 nizamnameleri hem Meclis-i Vükelâ'nın evrak işlerinin daha da düzene sokulmasını hem de inisiyatif alanının daraltılmasını hedefliyordu. Bu hükümler uyarınca, bakanlar yalnızca genel politikayla ilgili (*siyaseti umumiyeye müteallık*), anayasanın açık hükümlerine göre sorumluluk alanlarına giren ya da başka kanunlarla onların kararına bağlı kılınan meseleler üzerinde çalışacaklardı. Nizamnamelerde, sultanın konuyla ilgili emirlerini almak üzere saraya iletilmesi gereken meselelerin nazırların imzalayacağı bir taslak iradeyle gönderilmesi gerektiği belirtiliyor ve Meclis-i Vükelâ'nın toplantı tutanaklarının hazırlanmasıyla ilgili sorumluluklar hakkında diğer ayrıntılara da yer veriliyordu.

Bu nizamnamelerin, kabinenin yetki alanına giren meseleleri belirlemek amacıyla koyduğu karmaşık kriterleri uygulamaya geçirme yönündeki bir girişim hiç şüphe yok ki anlaşmazlıklara yol açacaktı. 1913 darbesi öncesinde yalnızca birkaç ay daha geçmiş olduğu için bu tür sorunların çözümünde asıl işe yarayan, düzenlemelerden çok muhtemelen, o dönemde bakanlığın özelliklerinin dönüşmesine neden olan siyasi koşullardı.

---

51 *Dstr.*[2], I, 143-145, 1909 nizamnameleri; IV, 547-48, yeniden düzenlenen 1912 nizamnameleri.

Şûra-yı Devlet

Aynı tarihlerde savaş zamanı olmasının doğurduğu baskıların yanı sıra, aynı siyasi koşulların Şûra-yı Devlet'le bağlantılı olarak belirgin ama zaman zaman da şaşırtıcı etkileri oluyordu.

Burada, değişiklikler 1908 tasfiyeleri ve yeniden yapılanmasıyla başladı. Eylül 1908 tarihli bir kararnameyle, Hamidiye rejiminin ilerleyen yıllarında boyutları çok genişletilen Şûra-yı Devlet 1897'de kararlaştırılan biçim ve boyuta uygun olarak yeniden düzenlendi. Başlıca değişiklik artık üç yerine dört dairesinin bulunmasıydı. Bunlar, Mülkiye, Maliye, Tanzimat ve Maarif ve Nafia daireleriydi. Daha önce olduğu gibi, bir dizi idari mahkeme de olacaktı. Dört dairenin de bir başkanı ve altı üyesi bulunacaktı. Bidayet, İstinaf ve Temyiz mahkemelerinin her birinin de bir başkanı ve sırasıyla dört, altı ve sekiz üyesi olacaktı. İki alt mahkemenin aynı zamanda yedek üyeleri de (***aza mülazımı***) bulunacaktı. Ayrıca üç savcı (müdde-i umumi),üç savcı yardımcısı (muavin), bir sorgu hâkimi (***müstantık***) ve bir de büyük jüri (***Heyet-i İttihamiye***) bulunması öngörülüyordu. Bu kararnamede çeşitli mahkemeler arasındaki uyuşmazlıkları çözüme kavuşturan İhtilaf-ı Merci Encümeni'nden söz edilmemiş olsa da bu encümen varlığını devam ettiriyordu. Çeşitli dairelere ayrılan kalem personeli de Şûra-yı Devlet'in ve mahkemelerin çalışmalarına destek oluyordu. Yine geçmişte olduğu gibi sultanların damatlarının Şûra-yı Devlet üyeliği konusunda hükümler bulunuyordu ancak artık bu üyelik fahri olacaktı.[52]

Mevcut göstergeler başlangıçta bu hükümlere oldukça katı bir biçimde uyulduğunu ancak daha sonra uygulamada giderek bir yumuşama olduğunu ortaya koymaktadır. Örneğin mahkemelerin işyükü birkaç ay içinde her birine iki ilave memur alınmasına yol açtı.[53] Şûra-yı Devlet'in idari kanadı olarak adlandırılabilecek olan bölümünde, Maliye Dairesi kısa süre sonra Maarif ve Nafia Dairesi'yle birleşti.[54] Birkaç sene içinde bu dairenin üçlü misyonunun uygulamaya geçirilmesinin zorluğu anlaşıldı. Bu aşamada Mülkiye Dairesi'nden yeterince faydalanılmıyordu. Bu durum muhtemelen Hariciye Nezareti'nin kurumsal yapısının o dönemdeki gelişmişliğinden kaynaklanıyordu. Sonuçta, 1912'de, eğitimle ilgili meselelerdeki sorumluluk işyükü

---

52 *Dstr.*², I, 71-72, 1908 iradesi; *krş.* Biliotti ve Sedad, *Législation*, I, 49-50; BBA, TDvM, 10/72-74'te yer alan orijinal belgeler. Ayrıca *krş. Saln.* (1327), 110-114.

53 *Dstr.*², I, 82-83, 1908 iradesi; BBA, TDvM, 10/77-79'da yer alan orijinal belgeler.

54 *Saln.* (1327), 111; (1328), 107.

çok fazla olan söz konusu daireden alınıp o tarihten sonra Mülkiye ve Maarif Dairesi adıyla anılan daireye kaydırıldı.[55]

Muhtemelen aynı tarihlerde, her ne kadar ayrıntılar tam olarak bilinmese de, idari mahkemelerde çok daha köklü değişiklikler meydana geliyordu. Bu değişikliklerin tekrar tekrar ilan edilen sıkıyönetimlerle ve Balkan Savaşları'nın çıkması sonrasında askeri mahkemelerin kararlarını temyiz hakkının askıya alınmasıyla bağlantılı olması mümkündür.[56] Şüphesiz, değişikliklerin Şubat 1914'te çıkan, devlet memurlarının yargılanması hakkındaki yeni kanunla da bağlantısı olacaktı. Bu kanun çeşitli mahalli idare meclisleri (Meclis-i İdare) gibi Şûra-yı Devlet'in yetkisini de daraltarak suçlamalarla ve karşı iddialarla ilgili hazırlık tahkikatının yapılmasıyla sınırlandırdı. Bu görev Şûra-yı Devlet'in idari kanadı tarafından yerine getirilecekti; davaların asıl takibatı Adliye Nezareti'ne bağlı mahkemelerce gerçekleştirilecekti.[57]

Bu değişikliklerin tamamının etkisinin hangi boyutta olduğu son salnamede Şûra-yı Devlet'in adli kanadından geriye bir tek İhtilaf-ı Merci Encümeni'nin kalmış olmasından anlaşılıyordu. Bu kurumun görevlerinde bile bazı değişikliklere gidilmişti. Artık adli mahkemelerle idari mahkemeler arasındaki uyuşmazlıklarla ilgilenmeyen bu kurum Adliye Nezareti'ne bağlı mahkemelerle askeri mahkemeler (*mehakim-i Adliye ile divan-ı harplar*) arasındaki uyuşmazlıkları çözmekle yükümlüydü. İhtilaf-ı Merci Encümeni üyeliğiyle ilgili koşullar da, bu duruma uygun olarak, üyelerin askeri ve sivil temyiz mahkemelerinin her birinden üçer üyeden meydana geleceği şekilde değişikliğe uğradı.[58]

Osmanlı İmparatorluğu'ndaki eski divan geleneğinin ve çeşitli Batılı devletlerdeki muadil kurumların oluşturduğu örneklerin bir ürünü olan Şûra-yı Devlet, dolayısıyla imparatorluğun son günlerine kadar gelişimini devam ettirdi. İdari mahkemelerin ayrılması ve teşkilat yapısında ve görevlerinde gidilen değişikliklerin düzenleyici hukuki tasarruflarda eksiksiz olarak yer almıyor olması Jön Türkler döneminin bu kurum için diğer kurumlara

---

55 BBA, TDvM, 10/84-85, 6-11 ZA 1330/1912 tarihli belgeler; *krş. Saln.* (1333-1334), 126-27.

56 *Dstr.*², II, 668-74, 1910 geçici örfi idare kanunu; VI, 573, 658-59, askeri mahkemelerin temyiz başvuruları hakkında 1914 tarihli geçici kanunlar.

57 *Age*, VI, 207-12, 1914 geçici kanunu; VII, 124-125, önceki kanunun 5. maddesini değiştiren 1914 tarihli geçici kanun.

58 *Saln.* (1333-1334), 128.

göre daha sıkıntılı bir dönem olmuş olabileceğini göstermektedir. Örneğin, Cumhuriyet döneminde, bu kurumun devamı niteliğindeki Danıştay yeniden idari yargıda önemli bir sorumluluk yüklendi.[59] Şûra-yı Devlet'in bu dönemdeki gelişimiyle ilgili soruların tamamının bugün yanıtlanabilmesinin mümkün olmaması bu kurumun arşivlerinde geniş kapsamlı bir araştırma yapılması gerekliliğini ortaya koymaktadır.[60]

Dâhiliye Nezareti

Şûra-yı Devlet'in aksine, Jön Türk dönemi bu bakanlık için tüm reform çağı içerisindeki belki de en fazla fayda sağlanan dönem oldu. Hamidiye sisteminin kaldırılması ve özellikle de sarayın mahalli idarelere doğrudan müdahale etmesi, 1871'de çıkarılan Vilayetler Kanunu'nun gözden geçirilmesinin ve bakanlığın merkez organlarının daha önce örneği görülmemiş biçimde geliştirilmesinin yolunu açtı. Jön Türkler'in, Türkleştirmeye önem verilmesi gibi çeşitli politikalarının doğurduğu gerilim ve özellikle de İmparatorluğun Türk olmayan nüfusun çoğunlukta olduğu bölgelerinde Birinci Dünya Savaşı sırasında yaşanan kriz[61] bu reformların o dönemde tam anlamıyla etkilerini göstermekten ne ölçüde uzak olduğunu ortaya koymak için yeterlidir. Ne olursa olsun bu tedbirlerin, imparatorluk sonrasındaki düzene kalan idari mirasın ayrıntılarının geliştirilmesi bakımından taşıdığı önem büyüktür.

1871 Kanunu'nun yerine geçen 26 Mart 1913 tarihli Vilayetler Kanunu'nun (İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-u Muvakkati), Türkiye'de günümüze kadar geçerliliğini koruduğu için, "mahalli idarelerin temel çerçevesini" belirlediği ifade edilmiştir.[62] 1913 Kanunu vergi toplama konu-

---

59 C, H. Dodd, ***Politics and Government in Turkey*** (Berkeley ve Los Angeles, 1969), 47 (Şûra-yı Devlet'in Cumhuriyet döneminde yeniden yapılandırılması hakkında), 239-44; Robert V, Presthus ve Sevda Erem, ***Statistical Analysis in Comparative Administration: The Turkish Conseil d'Etat*** (Ithaca, N.Y., 1958)

60 Sertoğlu, ***Başvekâlet***, 82.

61 Örneğin, Suriye ve doğuda Ermenilerin yaşadığı bölgeler. Konuyla ilgili mevcut eserler arasında Geoge Antonius, "***The Arab Awakening: The Story of the Arab National Movement*** (New york, 1946, 1965), 150 vd, 201 vd; C. Ernest Dawn, ***From Ottomanism to Arabism: Essays on the Origins of Arab Nationalism*** (Urbana, III, 1973), böl. 1; Richard G. Hovanissian, ***Armenia on the Road to Independence, 1918*** (Berkeley ve Los Angeles, 1967), 48-55 yer almaktadır.

62 Dodd, ***Politics and Government,*** 18. 1912'de çıkarılan bir geçici kanun 1871 kanununun bazı bölümlerini değiştirdi; bkz. *Dstr.*[2], IV, 421-38. Kanunun 1913

sunda olanlar gibi bugüne kadar hükmünü çoktan yitirmiş hükümler de içermektedir. Ancak bu kanun, 1871 Kanunu'yla karşılaştırıldığında açıkça görüleceği gibi, pek çok açıdan büyük yenilikler getiriyordu.

Yalnızca mahalli idarelerle ilgili olan bu kanunun en dikkat çekici özelliği belki de merkezi olmayan yönetimin boyutlarının genişlemesine olanak sağlamasıydı. 1871 Vilayetler Kanunu bu olanağın sağlanacağının habercisi olmuş ve 1876 Anayasası'nın 108. maddesinde de bu konudaki gereklilik ifade edilmişti. Ancak bu kanunun, mahalli idarelere ikili bir özellik vererek merkezi olmayan yönetime farklı bir boyut kazandırması açısından Osmanlı yasama tarihi içinde çok önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu ikili özellik, mahalli idarelerin bir taraftan imparatorluk yönetiminin bir parçasıyken, diğer taraftan da tüzel kişiliğe sahip ayrı bir yapı olarak kabul edilmesinden kaynaklanıyordu.[63] Osmanlı hukukuna ilk kez giren tüzel kişilik ilkesine uygun olarak vilayetlerin örneğin, kendi bütçesi olacaktı ve gelir ve giderlerin idaresinde vilayetler önemli sorumluluklar üstlenecekti. Bu sorumluluklar arasında devlet memurlarının maaşlarının ödenmesi ve belirli sınırlar dâhilinde ek vergi koyma ve borç alma da yer alıyordu. (md. 98) Bu boyutlardaki bir yerinden yönetim sisteminin merkezi hükümetin çıkarlarıyla bağdaşmasını dolaylı olarak da olsa sağlayan şey, 1913 Kanunu'nun genel itibariyle Osmanlı modernleşmesi için taşıdığı önemi açıkça ortaya koyan bir özelliğiydi. Bu da, kanunun çeşitli maddelerinde hizmet ve denetim işlevlerine açıkça ya da dolaylı olarak yapılan vurgudur.

Mahalli idare kurumlarıyla ilgili maddelerden başlayacak olursak, yeni kanun bölgesel alt birimlerin dört kademeden oluşması anlayışını devam ettirdi ancak teşkilatlanmayla ilgili bazı değişiklikler getirdi. Kanun, ayrıntıları 1871 Kanunu'yla oluşturulan kurumsal yapıları genel itibariyle muhafaza etti. Buna göre, vilayet valisine yardımcı olmak üzere, belirlenen daimi idari memur kadroları bulunacak (md. 5); üst düzey vilayet memurlarının, çeşitli dini cemaatlerin yerel önderlerinin ve seçilmiş çeşitli üyelerin yer aldığı bir idare meclisi (Meclis-i İdare) ve bir de genel meclis (Meclis-i Umumi) olacaktı. Senede bir kez toplanan Meclis-i Umumi o vilayete bağlı kazalardan,

---

versiyonu 1871 ve 1912'de çıkarılan kanunların yerini aldı; bkz. tartışmamızın temelini oluşturan *Dstr.*², II, V, 186-213. Bu kanunun çağdaşı bir İngiliz değerlendirmesi FO 424/250'de bulunmaktadır, "Annual Report, 1913", 24-25.

63 Lewis, ***Emergence,*** 391. 1913 kanunu md. 75'te vilayetlerden tüzel kişi (*şahs-ı manevi*) olarak söz edilmektedir (*Dstr.*², V, 200). ***krş.*** Davison, ***Reform,*** 391.

İstanbul'daki parlamento için yapılan mebus seçimlerinde kullanılan sisteme dayanan dolaylı sisteme göre seçilerek gelen temsilcilerden oluşacaktı. (md. 103-105) Dört idari kademeden en alt sırada yer alan nahiyelerle ilgili koşullar ayrı düzenlemelerle belirlenecekti ancak kanunda ikinci ve üçüncü kademelerde de vilayetlerdekiler örnek alınarak yapılandırılacak kurumlar bulunacağı hükme bağlanıyordu. (md. 5, 37-61, 69, 71)

Aynı zamanda, 1913 Kanunu başka bakımlardan, zaten kullanılmakta olan yapıları muhafaza etmenin ve bunların ayrıntılarını oluşturmanın ötesine geçiyordu. Yerinden yönetimi sağlayan bir yenilik de komşu vilayetlerin, ortak çıkarlarının bulunduğu alanlarda ortak komisyonlar kurmasıyla ilgili bir hükümdü. (md. 145-46) Denetim ve yerinden yönetime verilen önemi ortaya koyan bir diğer yeni özellik, yeni bir vilayet encümeni (Encümen-i Vilayet) kurulmasıydı. Encümen-i Vilayet, her vilayetin Meclis-i Umumi'si içinden, başta bütçe ve mali meselelerle ilgili olmak üzere, belirli danışma ve denetim faaliyetlerini yerine getirmek üzere senelik toplantıda seçilen bir daimi komiteydi. (md. 136-44)

Denetim konusuna verilen önem, yeni kanunun mahalli idarelerde görevli memurların atanması ve görevden alınmasıyla ilgili belirlediği usûllerde daha belirgin bir biçimde ortaya çıkıyordu. Merkezi olmayan yönetim burada gücün yeniden dağıtılmasının daha muhafazalı bir biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu, farklı tür atamaların ne şekilde yapılacağı konusundaki belirginliğin daha fazla olmasını gerektiren bir değişiklikti. Yine de yeni kanun valilerin ve hatta vilayetlerin altında yer alan kademelerdeki yöneticilerin (mutasarrıf, kaymakam) kendilerine bağlı kadrolar içerisindeki bazı idari memuriyetlere atama yapmasını ve diğer kadrolara yapılacak atamalar içinse ilgili makamlara tavsiyede bulunmasını mümkün kılıyordu. (md. 8-10, 48, 61,102) Ancak kanun mahalli kadroların önemli bir bölümüyle ilgili yetkiyi de Dâhiliye Nezareti'ne ya da o kadroda çalışan kişilerin görevlerinin ilintili olduğu diğer bakanlıklara bırakıyordu. Bu, 1871 Vilayetler Kanunu'nun mahalli memuriyetlere yapılacak atamalarla ilgiliyi yetkiyi tam olarak net olmayan bir biçimde valilere bırakması karşısında bir anlamda bir çelişki meydana getiriyordu. Bir diğer bakımdan, 1913 Kanunu'nun hükümleri Abdülhamid'in politikasıyla da çelişkiliydi. Bu politika, en azından Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun kurulmasından (1896) itibaren geniş kapsamlı ama iyi tanımlanmamış bir atamalar kategorisi meydana getirmiş ve bir hatt-ı hümâyûnla tasdik edilmesi gereken bu atamaların yapılmasını sulta-

nın hâkimiyeti altındaki merkezi bir komisyona bırakmıştı. 1913 Kanunu'na göre birkaç makama yapılacak atamaların hâlâ bir hatt-ı hümâyûnla onaylanması gerekiyordu ama bu yalnızca bir formaliteden ibaretti. Daha da önemlisi, kanun çeşitli atama yöntemlerini belirlediği ve bu yöntemlerin uygulanacağı makamları açıkça listelediği için daha önceki atamaların takdire bağlı olarak yapılmasını sağlayan anlayış da ortadan kalktı. Bunun, vilayetlerdeki hizmet koşullarıyla ilgili gerçekleştirilen daha genel anlamdaki bir sistemleştirmesinin yalnızca bir parçası olduğu yeni kanunun işten çıkarmalar hakkındaki maddelerinden açıkça anlaşılıyordu. (md. 11-19) 1871 Vilayetler Kanunu'nda karşılığı olmayan ve Abdülhamid'in Memurin-i Mülkiye Komisyonu nizamnamelerinde yanlızca kısmen belirtilen bu maddeler bir memurun görevden alınması için kanunen geçerli nedenlerin (*esbab-ı mücibe-i kanuniye*) bulunması gerektiğini hükme bağlıyor ve tebaanın, devlet memurlarını şikâyet etme hakkını koruyordu.[64]

Bunlara ek olarak, 1913 Kanunu açıkça mahalli idarelerin yerine getireceği hizmetlerle ve bu hizmetlerin nasıl denetleneceğiyle ilgili pek çok başka hüküm de içeriyordu. Örneğin, 1871 Kanunu'nda da ilgili maddelerin yer aldığı teftiş gezileri alışılagelmiş bir geleneksel denetim yöntemiydi.[65] Bu konudaki gereklilikleri artıran 1913 Kanunu'nda vilayetlerin ve onun altında yer alan iki kademeyi oluşturan merkezlerin (vilayet, sancak ya da liva, kaza) idari amirlerinin zamanlarının belirlenen bir bölümünü bu tür teftiş gezilerine ayırması öngörülüyordu (md. 30, 42, 54). Kısmen bu gezilerle bağlantılı olarak aynı yetkililerin belirli türlerde raporlar hazırlaması da gerekecekti. Valinin, yalnızca kendi vilayetinde bulunan Meclis-i Umumi'ye değil aynı zamanda Dâhiliye Nezareti'ne de sunması gereken vilayet bütçesi aslında böyle bir rapordu. Bunların yanı sıra vilayet idari kadrolarından ayrı olarak bir de düzenli bir genel müfettişler sistemi vardı.[66] Aynı zamanda, vilayetler-

64 1871 Vilayetler Kanunu'nda valilerin atama yetkileriyle ilgili hükümler, Young, *CD*, I, 49, md. 5; *krş. Dstr.*[1], I, 626. 6. Bölüm'de incelenen memurların seçimi konusunda Hamidiye komisyonlarının sorumlulukları. *krş. Dstr.*[1], VII, 134, md. 13, Memurin-i Mülkiye Komisyonu nizamnameleri, memurların işten çıkarılmasıyla ilgili hükümler.

65 Young, *CD*, I, 49, md. 7; *krş. Dstr.*[1], I, 627.

66 *Dstr.*[2], II, 171-75, 1910 talimatnameleri; V, 561-65, 1913 geçici kanunu ve talimatnameleri; VII, 73-74, 1913 nizamnameleri; VII, 772-74, 1915 nizamnameleri.

deki idari yetkililer bayındırlık işlerinden, ticaret ve kredi kurumlarının geliştirilmesine, eğitime ve kamu sağlığına kadar uzanan farklı faaliyet alanlarında yerine getirilen hizmetlerin kapsamlı bir listesini hazırlayacaklardı. (md. 78) Bu liste, önceki dönemlerdeki çeşitli çalışmaların, habercisi olduğu bir şeyi yani Osmanlı hükümetinin artık, bu biçimde adlandırılmış olmasa da, kalkınma politikaları olduğunu daha açık bir biçimde ortaya koyuyordu.

Dolayısıyla Jön Türkler imparatorluğun mahalli idare sistemini çeşitli bakımlardan merkezi olmayan yönetimi ama aynı zamanda da kamu hizmetini ve hesap verme yükümlülüğünü ön plana çıkaran yeni bir temele oturtmaya çalıştılar. Bu çalışmalar, İstanbul'un hususi vilayet yapılması[67] ve ileride bir bölümde değerlendireceğimiz bakanlık memurları hakkında bir kanunun çıkarılmasını da içine alan ilgili bazı tedbirleri de beraberinde getirdi. Bürokratik kurumların resmi gelişimi açısından daha da önemli olansa Aralık 1913'ten başlayarak bakanlığın merkez dairelerinin teşkilatlanmasıyla ilgili bir dizi nizamnamenin çıkarılmasıydı.[68] Bu dairelerin önceki durumları göz önünde bulundurulduğunda nizamnamelerin gerçekten de bakanlığın merkez teşkilatı için ilk kez bir çekirdek yapı oluşturduğu anlaşılmaktadır.

Bu teşkilatın başında nazır, onun müsteşarı ve nazırın özel kalem personeli (*Kalem-i Mahsus*) bulunuyordu. Bakanlığın telgraf iletişiminden sorumlu Şifre Kalemi ve adından anlaşıldığı kadarıyla Mekke Şerîfi'yle Arapça yapılan yazışmalardan sorumlu olan iki kutsal şehrin tercümanlığı (Haremeyn-i Muhteremeyn Tercümanlığı) Kalem-i Mahsus'a bağlıydı (md. 3).

Bu dairelerin yanı sıra bakanlıkta on bir müdürlük ya da dengi daire ve doğrudan bakanlığa bağlı (*merbut*) iki genel müdürlük de vardı. On bir müdürlükten bazıları daha önceki dönemde var olan dairelerin değiştirilmiş modelleriydi ya da öyle olduğu anlaşılmaktadır. Bunlar Muhasebe Müdüriyeti (md. 4) ve nüfus kayıtlarından ve ilgili istatistiklerin derlenmesinden sorumlu olan Nüfus Müdüriyeti'ydi. (md. 12) Yine Sicill-i Ahval Müdüriyeti (md. 11) ve Evrak Müdüriyeti (md. 14) bu müdürlükler arasında yer alıyordu.

---

67 *Age*, I, 410-11, 1909 kanunu. İstanbul'un idaresiyle ilgili daha sonra alınan tedbirler *age*, VI, 52-57, 1913 nizamnameleri; IX, 263, 1917 kanunu; XII, 40, 48, 277, 1920'de alınan çeşitli tedbirler.

68 *Age*, VI, 130-35. Aşağıda, Dâhiliye Nezareti'ne bağlı dairelerle ilgili değerlendirmelerin yapıldığı bölümde belirtilen madde numaraları bu kaynaktan alınmıştır.

Diğer yeni dairelerinse geçmiş dönemlerdeki dairelerin yerine kurulduğu anlaşılmaktadır. Kaldırılan kurumlar Dâhiliye Nezareti Mektubî Kalemi ve kapı kâhyaları yani valilerin Babıâli'deki temsilcileriydi; bu hizmet 1909'da tamamen uygulamadan kaldırıldı.[69] Sorumluluklarını tam olarak belirlemenin güç olduğu bu iki kurumun yerine 1913 nizamnameleri uyarınca İdare-i Umumiye-i Dâhiliye ve Umur-ı Mahalliye-i Vilâyat kuruldu. Bunlardan birincisinin görevi, bakanlığın kanun ya da nizamnamelerle belirlenen görevlerinden bakanlığın diğer dairelerinin sorumluluk alanına girmeyenleri yerine getirmek ve bu bakanlıkla diğer bakanlıklar ya da vilayetler arasındaki yazışmaları gerçekleştirmekti (md. 6). Umur-ı Mahalliye-i Vilâyat'ın görevi ise vilayet bütçelerinin onaylanması ve Vilayetler Kanunu'nun, bayındırlık, eğitim, tarım, imalat ve ticaret konularında vilayet yönetimlerince yapılmasını öngördüğü işlerin denetlenmesiydi (md. 7). Geleneksel olarak kapı kâhyaları ve mektubî tarafından yerine getirilen görevlerin açık bir biçimde yeniden paylaştırılması, elbette mektubî söz konusu olduğunda, eskiden görevleri geleneksel, belge merkezli anlayışla belirlenen dairelerin bölünmesi yoluyla daha modern teşkilat yapılarının geliştirilmesinin bir başka örneğini oluşturmaktadır.

1913 nizamnamelerinde 1908'de muadilleri bulunmayan bazı daireler de öngörülüyordu. Bunlardan bir tanesi olan Memurin Müdüriyeti'nin (md. 10), 1896'da kurulan merkezi Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun Ekim 1908'de lağv edilmesini takiben Dâhiliye Nezareti'nin atama organı olarak kurulduğu anlaşılmaktadır. Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun 1912'de yeniden kurulması üzerine, Memurin Müdüriyeti daha önce sözünü ettiğimiz Sicill-i Ahval Müdüriyeti gibi bu komisyonun Dâhiliye Nezareti'ndeki şubesi hâline gelmiş olmalıdır. Ancak bu konudaki belgeler yeterince açık değildir.

Bakanlığın geri kalan müdürlüklerinin durumu ise daha belirgindir. Bunlardan bir tanesi Ağustos 1909'da kurulan Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'ydi.[70] (md. 5) Bu müdüriyet eski Zabtiye Nezareti'nin yerine

---

69 Bu makamların kaldırıldığı, İstanbul zaptiye teşkilatından çıkarılanlara ve aynı kanunun 2. maddesinde Dâhiliye Nezareti teşkilatı dışında bırakıldıkları belirtilen kapı kâhyalarına ödenen maaşlar hakkındaki 1909 tarihli bir kanundan anlaşılmaktadır (*age*, I, 603-604).

70 İstanbul Vilayeti ve Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti aynı kanunla kurulmuştur: *Age*, I, 410-16; 1909 kanunu; *krş*. III, 433-34, 1911 değişikliği.

geçti. Hapishaneler Müdüriyeti'nin (md. 13) görevleri adından da anlaşılmaktadır ve Dâhiliye Nezareti'ne bağlanması doğal olarak Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nin oradaki varlığına bağlı olarak gerçekleşmiştir. Son olarak, Dâhiliye Nezareti'ne bağlı daireler arasında mülteciler konusuyla bağlantılı olarak Abdülhamid'in Muhacirin-i İslâmiye Komisyon-ı Âlisi'nin vârisi sayılabilecek Umur-ı Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti[71] (md. 8) ve bir de Hukuk Müşavirliği (md. 9) bulunuyordu. Hukuk Müşavirliği'nin, kanun ve nizamnamelerin taslaklarının hazırlanması, bakanlığa hukuki konularla ilgili görüş bildirilmesi ve davalarda bakanlığın temsil edilmesini içine alan görevleri muhtemelen Hariciye Nezareti'ndeki muadili örnek alınarak belirlenmiştir. Hukuk müşavirinin bir görevi de nezaret müsteşarının yardımcılığını yapmaktı; ona bağlı personel de müsteşarlık personeli gibi görev yapacaktı. (md. 2)

Dâhiliye Nezareti'nin, kısaca tarif edildiği şekliyle, merkez teşkilatını meydana getiren bu müdüriyetlerin yanı sıra 1913 nizamnamelerine göre bu bakanlığa bağlanan iki genel müdürlük ve aynı statüde olduğu anlaşılan bir komisyon daha vardı. Bunlar Heyet-i Teftişiye ve Sıhhiye müdüriyetleriydi. (md. 15) Heyet-i Teftişiye daha önce mahalli idarelerle bağlantılı olarak belirttiğimiz başmüfettişliğe karşılık geliyordu. Sıhhiye Müdüriyeti ise eskiden Hariciye Nezareti ile ilişkilendirilen Sıhhiye Nezareti'nin karşılığıydı. Hiç şüphe yok ki savaşların doğurduğu gerekliliğin sonucunda bu kurum 1917-1918 itibariyle hem sadrazam hem de dâhiliye nazırı olan Talat Paşa tarafından yönetilen oldukça büyük bir teşkilat hâline geldi.[72]

Son olarak, Dâhiliye Nezareti teşkilatı hakkındaki 1913 nizamnamelerinde adı geçmemesine ve dolayısıyla başka kaynaklardan takip edilmesi gerekse de Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun üzerinde de durmamız gerekmektedir. Hamidiye yıllarının en yapıcı yeniliklerinden biri olan bu komisyonun 1908'de lağv edilmesinin idari bir tedbir olmaktan daha çok devrim heyecanıyla gerçekleştirilmiş bir fiil olduğu kısa süre içinde anlaşıldı. Bu nedenle Komisyon 1912'de yeniden kuruldu ve Dâhiliye Nezareti'ne bağlandı. Bu

---

71 *Krş. age*, VIII, 891, 1916 iradesi.

72 *Saln.* (1333-1334), 343-54; *krş. Dstr.*², VIII, 666-70, 1916 kanunları; IX, 577-79, 1917 kanunu; XII, 364, 1921 kararnamesi. Jön Türk devrinin tamamında ya da bir bölümünde Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti, Umur-ı Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti ve Sıhhıye Umum Müdüriyeti'nin Dâhiliye Nezareti'nden ayrı, kendilerine ait bütçeleri bulunuyordu; *krş.* Ek, 1909-1918 kayıtları ve dn. i, n ve o.

komisyonun bir yıl sonra çıkarılan bakanlıkla ilgili nizamnamelerde neden yer almadığı belirsizdir. Ne olursa olsun başka belgeler Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun, 1896-1908 yılları arasında görüldüğü şekliyle, yine diğer nezaretlerde olduğu gibi Dâhiliye Nezareti'nde de dairelerin, personel kayıtlarının tutulması ve atamaların denetlenmesi konularında yürüttükleri çalışmaları koordine eden merkez olduğunu ortaya koymaktadır.[73]

Dolayısıyla Dâhiliye Nezareti, sonunda neredeyse tam anlamıyla genişletilmiş bir merkezi teşkilata sahip oldu. Nezaretin farklı daireleri arasındaki ilişkiler henüz oluşturulmamıştı ama en azından bu daireler geride kalan iki dönem boyunca sivil bürokraside giderek yaygınlaşmaya başlayan, nispeten modern bir teşkilatlanma anlayışına göre kuruldu. Bu bakanlıkta 1914 yılında çalışan kişi sayısı bilinmemektedir. Geçmişte olduğu gibi, mahalli idare personelinin çoğunun da bu bakanlığa bağlı olması onu en fazla çalışana sahip sivil bürokratik bakanlık hâline getirmiş olmalıdır. Yalnızca merkezdeki dairelerden söz edecek olursak, 1913 nizamnamelerinde yer alan, altı müdüriyet için hazırlanmış teşkilat cetvellerine dayanarak yapılacak bir tahmin, bakanlığın İstanbul'da yaklaşık 250 memurunun bulunduğu yönünde olacaktır. Geç Hamidiye yıllarında çıkan salnamelerdeki bilgilerle yapılacak bir karşılaştırma, başka bakanlıklarda olduğu gibi burada da, dönemin devlet adamlarının ulaşmayı hedeflediği ileri düzeyde bir düzenliliğin sağlanmasının ve yüksek verim elde edilmesinin bir zamanlar listelerde yer alanlardan çok daha az sayıda çalışanla mümkün olabileceğini ortaya koymaktadır.

Hariciye Nezareti

Sadrazama bağlı dairelerin ve Dâhiliye Nezareti'nin yanı sıra Hariciye Nezareti hakkında da Birinci Dünya Savaşı'nın öncesindeki aylarda genel nizamnameler çıkarıldı. Daire-yi Sadaret'te olduğu gibi, bu, Hariciye Nezareti'yle ilgili yayımlanan bu tür belgelerin ilkiydi ve çok fazla eksikliği bulunan bir belgeydi. Salnameler ve bakanlık personeli ve teşkilatlanmasıyla ilgili bir dizi rapor gibi başka belgelerle birlikte Şubat 1914 nizamnameleri yine de Babıâli'yi oluşturan kurumlar içinde uzun süreden beri en gelişmiş yapıya sahip olan bu nezaretin en sonunda ulaşmış olduğu dikkat çekici konumu değerlendirmek için yeterlidir.

---

73 *Dstr.*[2], IV, 637, 1912 iradesi; V, 517, 1913 iradesi; VI, 5, 1912 iradesi.

Bu nizamnamelerle ilgili en çarpıcı husus belki de önceki iki dönem boyuca bu bakanlıkta hissedilmiş olan ve artık Dâhiliye Nezareti'nde de belirginleşmeye başlayan bir gereksinimi ne ölçüde karşıladıklarıyla ilgilidir. Zira bakanlığı meydana getiren birimler arasındaki işleyiş ve hiyerarşi bağlantılarının tamamıyla değilse de bazılarıyla ilgili açık hükümler bulunuyordu. Nizamnameler bu konuyla ilgili sorunları tam olarak çözüme kavuşturmadığı için şekil 7.2'de gösterilen hiyerarşik ilişkilerin bazıları tahminlere dayanarak oluşturulmuştur ve dolayısıyla yanlarında bir soru işareti bulunmaktadır. Bununla birlikte, şekilde de görüldüğü gibi nizamnameler bakanlığa bağlı daireleri, en azından bazı konularda işlevsel olarak birbirine yakın gruplara ayırıyor ve gruplardan bir kısmını nazıra ya da müsteşara bağlıyordu. Dolayısıyla bu nizamnameler, teşkilatı giderek daha karmaşık bir yapıya kavuşan bakanlığın işleyişinde düzenin ve denetimin sağlanması için vasıtaları oluşturmaya başlıyordu.[74]

Bununla birlikte, böyle gelişmiş bir teşkilat yapısıyla bile Hariciye Nezareti bir zamanlar sahip olduğu siyasi önemi yeniden elde edemedi. Bakanlığın önde gelen kimi şahsiyetlerinin yeni sisteme yakınlık duymamasını[75] bir kenara bırakacak olsak da siyasi faaliyetlerin kapsamının giderek artan genişliğini ve karmaşıklığını göz önünde bulundurduğumuzda, bu durum belki de şekil 7.2'de gösterilen bakanlık teşkilatındaki değişiklikler kadar siyasi-bürokratik yaşamın modernleşmesinin de bir sonucuydu.

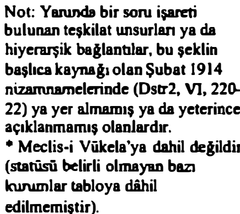
Dâhiliye Nezareti'nde olduğu gibi Hariciye Nezareti için de tanımlanan teşkilatlanma bakanının en yakınında bulunan müsteşar, Kalem-i Mahsus ve Şifre Müdüriyeti'yle başlıyordu. Bu son iki dairenin doğrudan bakana bağlı olduğu (***merbut***) ifade ediliyordu.

Buna karşılık aynı biçimde müsteşara bağlı bulunan daireler daha büyük bir grup oluşturuyordu. Bunların, birbirinden farklı da olsa genellikle geçmiş dönemlerden bilinen işlevleri vardı. Müsteşar muavininin yanı sıra bu daireler arasında Sicill-i Ahval, Matbuat-ı Umumiye, Tabiiyet, Evrak, Tercüme ve Muhasebe müdüriyetleri ve işlevleri net olarak bilinmeyen iki daire daha yer alıyordu. Bunlardan birincisi şekil 7.2'de Müracaat Şubesi, ikincisiyse Daire Emînliği adıyla gösterilmiştir. İsimlerinden anlaşıldığı kadarıyla Müracaat

74 *Age*, VI, 220-22, Şubat 1914 nizamnameleri; bakanlığın yapısıyla ilgili değerlendirmede adı geçen madde numaraları bu metinden alınmıştır.

75 AA, Türkei 161, Bd. 5, Kühlmann'dan Bethmann Hollweg'e, 5 Şubat 1917 (T 139, mf. rulo 394).

- HARİCİYE NAZIRI
  - KALEM-İ MAHSUS MÜDÜRİYETİ
  - ŞİFRE MÜDÜRİYETİ
  - MÜSTEŞAR
    - Müsteşar Muavini
    - SİCİLL-İ AHVAL MÜDÜRİYETİ
    - MATBUAT-I UMUMİYE MÜDÜRİYETİ
    - TABİİYET MÜDÜRİYETİ
    - EVRAK MÜDÜRİYETİ
    - MUHASEBE MÜDÜRİYETİ
    - TERCÜME MÜDÜRİYETİ
    - MÜRACAAT ŞUBESİ
    - DAİRE EMİNLİĞİ
  - ?
    - UMUR-I SİYASİYE MÜDÜRİYET-İ UMUMİYESİ
      - MÜHİMME KALEMİ
        - TA'MİM ŞUBESİ
      - ŞUABAT-I SİYASİYE MÜDÜRİYETİ
        - BİRİNCİ KALEM ?
        - İKİNCİ KALEM ?
        - ÜÇÜNCÜ KALEM ?
          - BÜYÜK ELÇİLİKLER (8)
          - ORTA ELÇİLİKLER (İki sınıfta 8)
          - VİLAYET HARİCİYE MÜDÜRÜ
          - VİLAYET TERCÜMANI
    - UMUR-I İDARİYE MÜDÜRİYET-İ UMUMİYESİ
      - UMUR-I ŞEHBENDERİ VE HUKUKİYE-İ MUHTELİTA MÜDÜRİYETİ ?
      - UMUR-I TİCARİYE MÜDÜRİYETİ ?
        - BİRİNCİ SINIF BAŞ ŞEHBENDERLİĞİ
        - İKİNCİ SINIF BAŞ ŞEHBENDERLİĞİ
        - BİRİNCİ SINIF ŞEHBENDERLİĞİ
        - İKİNCİ SINIF ŞEHBENDERLİĞİ
        - ÜÇÜNCÜ SINIF ŞEHBENDERLİĞİ
    - HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ


Not: Yanında bir soru işareti bulunan teşkilat unsurları ya da hiyerarşik bağlantılar, bu şeklin başlıca kaynağı olan Şubat 1914 nizamnamelerinde (Dstr2, VI, 220-22) ya yer almamış ya da yeterince açıklanmamış olanlardır.
* Meclis-i Vükela'ya dahil değildir (statüsü belirli olmayan bazı kurumlar tabloya dâhil edilmemiştir).

Şekil 7.2. Hariciye Nezareti Teşkilatı, 1914

Şubesi esas itibariyle yabancıların özellikle de büyükelçilik tercümanlarının, bakanlığa girişini sınırlandırma işlevini üstlenirken[76] Daire Emînliği bakanlığın güvenliğinden ve belki de yalnızca süfli işlerinin yerine getirilmesinden sorumluydu.

Doğrudan doğruya müsteşara bağlı olan daireler arasında bazıları alt birimlere ayrılıyordu. Bu durum Matbuat-ı Umumiye Müdüriyeti için geçerliydi örneğin. Eski Matbuat-ı Dâhiliye İdaresi, Nisan 1913'te bu müdüriyete dâhil edilmişti.[77] 1909 darbe girişimi sonrasında yeniden yürürlüğe konulan basın ve matbaalar hakkındaki kanunları uygulamakla yükümlü olan bu Matbuat Müdüriyeti'nin bir müdürü, bir müdür muavini ve üç şubesi bulunacaktı.[78] Şubelerden biri bir çeşit basın ve halkla ilişkiler bürosu olan İstihbarat Kalemi'ydi. İstihbarat Kalemi'nin görevi Osmanlı hükümetiyle ilgili bilgilerin duyurulması ve uzun süredir bir kaygı konusu olan yabancı basında yer alan tehlikeli yayınların tekzibiydi. İkinci şube olan Tedkikat Kalemi'nin görevi ise iç ve dış basının incelenmesi ve imparatorluk hükümetini ilgilendiren yazıların tercüme edilmesiydi. Üçüncü sırada yer alan İdare Şubesi de basın ve matbaalar hakkındaki kanunların uygulanmasından ve aynı zamanda Osmanlı basınıyla ilgili istatistiklerin tutulmasından sorumluydu. Bu ayrıntıların yer aldığı raporda Matbuat Müdüriyeti'nde o tarihlerde yirmi altı kişinin çalıştığı belirtilmektedir.[79]

Tabiiyet Müdüriyeti ise 1914 nizamnamelerinde Tabiiyet Kalemi ve Tasdik-i Tabiiyet Kalemi olarak tanımlanan bölümlere ayrıldı. Bu iki kalem dairesi arasındaki fark çok net değilse de Tasdik-i Tabiiyet Kalemi'nin göre-

---

76 Rif'at Paşa'nın (Hariciye Nazırı, 1909-1911) bu sorunla mücadelede yaşadığı sıkıntılar ve bununla bağlantılı olarak evrak emniyeti konusundaki sorunla ilgili bir örnek için bkz. Çankaya, *Mülkiye Tarihi,* III, 95; *krş.* AA, Türkei 134, Bd. 29, Marschall'dan Bethmann Hollweg'e, 20 Nisan 1911, Rif'at'ın evrak hırsızlığı ve Rus elçiliği tercüman yardımcısının hırsızlık işlerine karışması konusunda duyduğu endişeler ve sonrasında Hariciye Nezareti'ndeki dört kapının yabancılara kapatılmasına yönelik girişimler hakkında (T 139, mf. rulo 392).

77 *Dstr.*[2], V, 308-309, 1913 tarihli geçici kanun; *krş. age*, XII, 386-88, 1921 kararnamesi.

78 *Age*, I, 395-406, 1909 kanunları; IV, 365-66, 1912 tarihli geçici kanun; V, 111, 181-85, 1913 tarihli geçici kanunlar; VI, 49, 1913 tarihli geçici kanun; 984-85, 1914 kanunu; XII, 494, 1921 kararnamesi.

79 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, Hariciye Nezareti Matbuat Müdüriyeti hakkında imzasız ve tarihsiz rapor. Belge içindeki bilgilerden tarihinin Nisan 1913 sonrasında olduğu anlaşılmaktadır.

vinin şüpheli durumlarda tabiiyetin soruşturulması olduğu açıktır. Tabiiyet müdürü tarafından 1912 yılında sunulan bir raporda bu dairede o tarihte on iki kişinin çalıştığı ifade edilmektedir. Bu raporda, Meşrutiyet'in yeniden ilan edilmesinden sonra işyükünün artmış olduğu iddiasıyla ilave personel alınması gerektiği ileri sürülmektedir.[80]

Müsteşara bağlı diğer iki müdürlük farklı kayıt tutma işlevlerine göre birimlere ayrılıyordu. Muhasebe Müdüriyeti'nin alt birimleri Tedkik-i Hesabat Kalemi ve Muvazene Kalemi'ydi. 1908 itibariyle bakanlığın çeşitli dairelerine bağlı farklı kayıt birimlerinin bütünleşmesiyle oluşturulan Evrak Müdüriyeti'nin alt birimleri ise Kayd ve Dosya Kalemi, Hazine-i Evrak ve Mersulat ve Mevrudat Şubesi'ydi.

Dolayısıyla Evrak Müdüriyeti arşiv olma özelliğinin yanı sıra, daha sonraki tarihlerde sadrazama bağlı olarak görev yapan Evrak Müdüriyeti adıyla bilinen Babıâli Evrak Odası'nın 1908'deki işlevine benzer bir biçimde, işleme konulan belgelerin akışının denetlenmesinden de sorumluydu. Arşiv işlevinin boyutları 1913 tarihli bir rapordan anlaşılmaktadır. Raporda, o dönemde bakanlığa bağlı dairelerde karmakarışık bir hâlde (*perakende*) bulunan elli, altmış yıldır birikmiş belgelerden söz edilmektedir. Aynı rapora göre bu müdüriyetin, müdür tarafından yeterli olduğu değerlendirilen 30 personeli bulunmaktaydı. Görevlerinin, mantıken daha önemli olduğu düşünülebilecek başka dairelerde çalışanların sayısının daha az olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu sayı, o dönemde evrak kayıt işleriyle ilgili sorunların Osmanlı devlet adamlarının zihninde meydana getirdiği etkiyi göstermesi açısından önemlidir.[81]

Müsteşarın maiyetiyle ilgili bir son husus daha konunun daha iyi anlaşılması için bir karşılaştırma yapılmasını gerekli kılmaktadır. Şekil 7.2'de yer alan Tercüme Müdüriyeti, bir zamanlar Hariciye Nezareti'nin en önemli merkez dairelerinden biri ve fiili olarak benzerleri içindeki tek sivil bürokratik daire olan Babıâli Tercüme Odası'nın devamı niteliğindedir. Jön Türkler döneminde teşkilatlanmada gerçekleştirilen değişiklikler bu müdürlüğün büyüklüğünün kesin olarak tespit edilmesini güçleştirmiştir ancak çalışan sayısı beş ya da altıya düşmüş olmalıdır. Bu azalma hiç şüphe yok ki, bir za-

---

80 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, o tarihte adı Tabiiyet Kalemi olan daire hakkında 29-27 Mayıs 1328/ Haziran 1912 tarihli rapor.

81 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, o tarihte adı Evrak Müdüriyet-i Umumiyesi olan müdürlük hakkında 13 Mart 1329/ Mart 1913 tarihli rapor.

manlar orada toplanan vasıflı kişilerin sürekli olarak başka dairelere dağılmış olmasından kaynaklanmıştır.[82]

Müsteşarın maiyetinin ötesine geçtiğimizde genel müdürlük adı altında toplanan iki ayrı teşkilat grubuyla karşılaşmaktayız. 1914 nizamnameleri (md. 5) bunların resmi hiyerarşideki yerini ve şehbenderlikler ve diplomatik kurumlarla olan iş ilişkilerini kesin bir biçimde tespit etmemektedir. Yine de bu iki genel müdürlük bir tarafta bakanlığın diplomatik işlerini diğer tarafta ise konsolosluk işlerini yürüten merkez organlarının yeniden gruplandırıldığını açıkça ortaya koymaktadır. Bu yeniden gruplandırma süreci içinde geçmişten gelen bazı daireler yeni genel müdürlüklere bağlandılar. Mektubî-i Hariciye Kalemi ve Tahrirat-ı Hariciye Kalemi gibi diğerleri ise ortadan kalktı.

Diplomatik görevlerle ilgili başlıca sorumluluk Umur-ı Siyasiye Müdüriyet-i Umumiyesi'nde toplanıyordu. Özel önem taşıyan ve özel bir işleme tabi tutulması gereken yazışmaları gerçekleştirmesi amacıyla 1913'te kurulan Mühimme Odası bu müdürlüğe bağlıydı.[83] 1914 nizamnamelerinde Mühimme Odası'na bağlı bir Ta'mim Şubesi'nden söz edilmektedir. 1914 nizamnamelerinde Birinci, İkinci ve Üçüncü Kalem olarak adlandırılan birimleri bulunan Şuabat-i Siyasiye Müdüriyeti de bu genel müdürlüğe bağlıydı. Bu döneme ait diğer kaynaklar bunlar arasındaki farkı ortaya koymak adına hiçbir açıklama getirmediğinden yalnızca başka bazı devletlerin dışişleri bakanlıklarındaki coğrafi olarak adlandırılan dairlere ya da "masalara" karşılık geldikleri anlamını çıkarabiliriz. 1912'de, o dönemde farklı bir biçimde teşkilatlanan Umur-ı Siyasiye Müdüriyet-i Umumiyesi'nde yirmi memur çalışıyordu.[84]

Şekil 7.2'de yer alan genel müdürlüklerden ikincisi olan Umur-ı İdariye Müdüriyet-i Umumiyesi (md. 5) Jön Türk yıllarındaki Umur-ı Şehben-

---

82 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, Umur-ı Siyasiye Müdüriyet-i Umumiyesi'ne bağlı Tercüme Müdüriyeti'nin başında bulunan Mehmed Agâh'ın, umum müdürünün raporunun ekinde yer alan, 23 Haziran 1328/Temmuz 1912 tarihli raporu.

83 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, temiz nüshalarının (tebyiz) 4 Mart 1329/Mart 1913'te hazırlanması emri verildiğini ortaya koyan tarihlerin de yer aldığı, elçiliklere gönderilecek tamim taslağı.

84 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, Umur-ı Siyasiye Umum Müdürü Mehmed Salih'in raporu, 22 B 1330/Temmuz 1912; *krş. Saln.* (1327), 169; (1328), 163; (1333-1334), 188-89.

deri ve Ticariye ve Hukuk-ı Muhtelita Müdüriyet-i Umumiyesi'ne karşılık gelmektedir. Bu kurum, uzun isminde belirtilen alanlardan sorumluydu ve 1908 öncesinde birbirinden ayrı olan üç daireyi bir araya getiriyordu.[85] Aslında üçlü yapı 1914 nizamnameleriyle tanımlanan teşkilatlanma biçimiyle de devam etti. Buna göre, genel müdürlüğe bağlı Umur-ı Şehbenderi ve Hukukiye-i Muhtelita Müdüriyeti'nin unsurları olan iki daire daha bulunuyordu ve bunlar muhtemelen bağlı bulundukları müdürlüğün adında belirtilen iki işlevle bağlantılı görevleri yerine getiriyordu.

Umur-ı Şehbenderi ve Ticariye ve Hukuk-ı Muhtelita Müdüriyet-i Umumiyesi müdürünün 1912 yılında sunmuş olduğu bir rapor bu dairenin asıl faaliyetlerinin neler olduğunun anlaşılmasını sağlamaktadır.[86] Buna göre, Umum-ı Şehbenderi Şubesi'nin kendi müdürü, iki mümeyyizi ve on altı kâtibi vardı. Bu şubenin, sorumluluk alanları coğrafi olarak belirlenmiş iki alt birimi bulunuyordu. Merkezde bulunan ve şehbenderliklerle yapılan yazışmalardan, onlara işleriyle ilgili ihtiyaç duydukları mühür, form ve çeşitli belgelerin gönderilmesinden ve çeşitli şehbenderlik bölgelerinde yaşayan Osmanlı uyruklarının medeni halleriyle ilgili şehbenderler tarafından gönderilen belgelerin alınmasından sorumlu Umum-ı Şehbenderi Şubesi'nin işyükünün oldukça fazla olduğu anlaşılmaktadır. Buna karşılık, personeli biri Türkçe diğeri Fransızca faaliyet gösteren iki bölüme ayrılan Umur-ı Ticariye Şubesi'nin de kendi müdürü, iki mümeyyizi ve on kâtibi vardı. Bu şubenin görevleri arasında ticaret anlaşmaları hazırlamak, bu anlaşmaların uygulanış biçimini denetlemek ve kamu sağlığı ve uluslararası ticaret ile ilgili diğer meseleleri takip etmek yer alıyordu. Son olarak, Umur-ı Hukuk-ı Muhtelita Odası'nın görevleri bireyler arasında çıkabilecek çeşitli uluslararası hukuk problemlerinin çözüme kavuşturulmasıydı. Bu dairede bir mümeyyiz ve beş kâtip vardı. Bu sayı 1908 öncesinde Umur-ı Hukuk-ı Muhtelita Müdüriyeti'nde görevlendirilen personel sayısının ancak üçte biri ya da dörtte biri kadardı. 1912 raporunda bu dairenin artık bir müdüriyete dönüşmesi, bir müdürünün ve onun yanında hukuk eğitimi almış birkaç ilave personelinin daha bulunması gerektiği belirtiliyordu. 1916'da Umur-ı İdariye Müdüriyet-i Umumiyesi hakkında yeni bir dizi nizamname çıkarılmış olması o tarih itibariyle bu değişikliklerin gerçekleştirilmiş olabileceğini

---

85 *Saln.* (1327), 170; (1328), 163-64; *krş. age*, (1333-1334), 189.

86 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, Umum müdürü Nikolaki Efendi'nin raporu, 29 Mayıs 1328/11 Haziran 1912.

ortaya koymaktadır ancak gereken bu nizamnamelerin çıkış tarihinin çok geç olması başka kaynaklar tarafından da teyit edilmeden bunlara çok fazla itibar edilmemesini de gerektirmektedir.[87]

Hariciye Nezareti'nin Şubat 1914 nizamnamelerinde tanımlanan merkez dairelerinden sonuncusu (md. 6) Hukuk Müşavirliği'ydi. Hukuk Müşavirliği bakanlığın diğer birimleriyle hiyerarşik ilişkisinin belirtilmemiş olması ve büyük olasılıkla görece önemi bakımından da iki genel müdürlüğe benziyordu. 1908 öncesinde olduğu gibi, hukuk müşaviri unvanını taşıyan iki kişi bulunuyordu ve bunlara bağlı bir İstişare Odası vardı.[88] Her ne kadar diğer bakanlıklar değilse de Dâhiliye Nezareti'nin de artık kendi hukuk müşavirleri bulunuyorsa da Hariciye Nezareti'ndeki müşavirler hâlâ uluslararası hukuk alanında yalnızca kendi bakanlıklarına değil Osmanlı hükümetinin tamamına hizmet veriyordu. Bu makamlar doğal olarak artık Osmanlı tebaasından olanlar tarafından işgal edilmeye başlanmışsa da Aralık 1913 ve Ekim 1915 arasında var olan Birinci Hukuk Müşavirliği makamında görev yapan kişi seçkin Avrupalı hukukçu olan Kont Leon Ostrorog'tu. Ostrorog 1913 öncesinde de birkaç yıl boyunca Osmanlı hükümetinde benzer görevler üstlenmişti.[89]

Yerine getirdiği görevin önemine bağlı olarak Hukuk Müşavirliği Abdülhamid döneminde kadrosu en fazla şişirilen dairelerden biri oldu. O dönemde Hukuk Müşavirliği'ne bağlı olduğu görülen elli memur bulunmasına karşın 1908 sonrasında, Ostrorog'un bulunduğu özel makam bir kenara bırakılacak olursa, yalnızca iki hukuk müşaviri, bir İstişare Odası müdürü, yedi muavin ve birkaç da kâtip vardı. Hukuki meselelerle uğraşan diğer dairelerde olduğu gibi burada da meşrutiyetin yeniden ilan edilmesiyle birlikte işyükü büyük ölçüde artmış olduğu için 1912'de, iki hukukçu personel daha ve kâtiplik hizmetleri için mümkün olduğunca çok sayıda personel alınması gerektiği yönünde görüş bildirilmiştir. Ostrorog'un atanması her ne kadar

87 Har., Müt. 249, F. M. reorg. dosyası, Umur-ı İdariye Umum Müdürü Suad Bey'in 10 Şubat 1916 tarihli üst yazısının yer aldığı "Umur-ı İdariye Müdüriyet-i Umumiyesi Şuabatının Vazaifi" başlıklı belge. Üst yazıda bu belgenin basılması ve uygulamaya konulması yönünde bir emir bulunmaktadır.

88 *Saln.* (1327), 171-72; (1328), 165, 165; (1333-1334), 189-90.

89 *Dstr.*², VI, 135, bu makamın oluşturulması hakkında 1913 tarihli geçici kanun; VII, 732, bu makamı lağv eden ve Ostrorog'un sözleşmesini iptal eden 1915 tarihli geçici kanun. Ostrorog'un durumu muhtemelen Birinci Dünya Savaşı'nın olumsuz etkilerinden biriydi.

ilave hukukçu ihtiyacını kesinlikle azaltacaksa da bu taleplerin tam olarak karşılanmamış olduğu anlaşılmaktadır.[90]

Bakanlığın İstanbul dışındaki daireleri merkezde bulunan daireleri tamamlayıcı nitelikteydi. Bunlar belki hâlâ vilayet hariciye memurlarını ve tercümanlarını da içine alıyordu ama Hariciye Nezareti'nin bu makamların kontrolünü elinde bulundurmak amacıyla Dâhiliye Nezareti'yle uzun süreden beri devam eden mücadeleyi 1915 itibariyle kaybetmiş olduğunu gösteren deliller mevcuttur.[91] Konsolosluk ve diplomasi teşkilatına gelince, bunlar 1908-1909 tasfiyeleriyle birlikte önemli ölçüde budanmıştı[92] ve savaş nedeniyle elçiliklerin kapatılmasına bağlı olarak daha da küçüldüler. Eski Alman ve Avusturya-Macaristan İmparatorluklarındaki elçiliklerin ateşkes sonrasında kapatılması her ne kadar imparatorluk ateşkes yıllarında diplomatik temsilciliklerine yeniden işlerlik kazandırmayı denemişse de bu hizmet birimlerini neredeyse ortadan kaldırdı.[93] Bu arada Şubat 1914 nizamnameleri Osmanlı konsolosluk ve diplomasi hizmetlerine Birinci Dünya Savaşı öncesindeki resmi olarak tanımlanan nihai biçimini verdi.

Şekil 7.2'de de gösterildiği gibi, nizamnamelerde (md. 7-11) diplomasi teşkilatının sekiz büyükelçilik ve sekiz ortaelçilikten meydana gelmesi öngörülüyordu. Büyükelçilikler, Berlin, Paris, Saint Petersburg, Roma, Tahran, Londra, Washington ve Viyana'da; oradaki yetkililerin rütbesine bağlı olarak iki sınıfa ayrılan ortaelçilikler ise Atina, Stokholm, Brüksel, Bükreş, Belgrat, Sofya, Madrid ve Lahey'de olacaktı. Konsolosluk hizmetinde yine hem fahri hem de maaşlı şehbenderler olacaktı. Maaşlı şehbenderler birinci

---

90 Har., Müt. 249, F.M. reorg. dosyası, Hukuk müşavirleri Münir ve Hrand Abro'nun raporu, 19 Mayıs 1328/ Haziran 1912.

91 *Dstr.*[2], VIII, 181, Dâhiliye Nezareti memurları hakkındaki 1915 tarihli nizamname, md. 16, vilayet hariciye müdürlerinin ve tercümanların atamalarının Dâhiliye Nezareti'ndeki bir heyet tarafından yapılmasına ilişkin hüküm.

92 Har., Müt. 249, "Réorganisation du service consulaire, 1908", başlıklı dosya, Hariciye Nazırı Tahsin Paşa'nın şehbenderlik kadrolarının yeniden düzenlenmesi hakkında 19 Ekim 1908 tarihli tamimi. Ekinde yer alan tarihsiz belgenin başlığı "İcrası makrun-ı müsaade-i seniye olan tensikat mücebince teşekkül eden Heyet-i Şehbenderi"dir. *krş.* Har., Müt., 249, F. M. reorg dosyası, "Tensikat üzerine teşkil [teşekkül?] edecek Heyet-i Şehbenderi" başlıklı, tarihsiz, taşbaskı kitapçık.

93 BBA, TDvM, Hariciye Nezareti dosyası, Hariciye Nazırı Mustafa Reşid Paşa'dan Sadrazama, 30 RA 1338/Aralık 1910, Avusturya ve Almanya'daki konsoloslukların kapatılması hakkında; Hariciye Nazırı Safa Bey'den Sadrazama, 11 Ra 1339/Kasım 1920, ekleriyle birlikte. *krş.* Söylemezoğlu, Otuz Sene, III-IV, tüm metinde.

ve ikinci sınıf başşehbenderler olarak ayrılacak ve üç şehbenderlik sınıfı bulunacaktı. Diğerlerinde olduğu gibi, nizamnameler burada da diplomasi ve konsolosluk hizmetlerinde görevli personelin bakanlığın İstanbul'daki üst düzey yöneticileriyle olan hiyerarşik ilişkisini tam olarak belirtmemektedir. Muhtemelen, şehbenderler ve diplomatlar yazışmalarını bakana hitaben yapıyor ve sorumluluk alanları kendilerininkine yakın olan iki genel müdürlükle muhatap oluyorlardı. 1914 nizamnameleri diplomatik temsilciliklerin tam olarak hangi unsurlardan oluştuğu ve şehbenderlik makamlarının sayısı ve yerleriyle ilgili de yeterli bilgi vermemekte ve bu hususların özel talimatnamelerle düzenleneceğini belirtmektedir ancak bu talimatnameler belki de hiç çıkarılmamıştır.

Dolayısıyla Osmanlı Hariciye Nezareti tarihsel gelişiminde en üst noktaya ulaştı. Yukarıdaki paragraflarda yer alan eksik bilgilerden yola çıkarak bir sonuca varılacak olursa, merkez dairelerinde artık yüz elliden fazla kişi çalışıyordu.[94]

Çeşitli

Babıâli'nin 1914 itibariyle içinde bulunduğu durumu gözden geçirmiş olarak 1908'de bu yapının bir parçası olduğu hâlde aradan altı yıl geçtikten sonra artık var olmayan diğer dairelere ne olduğu hakkında bir şeyler söylemek uygun olacaktır.

Heyet-i Ayan'ın statüsündeki değişiklik meşrutiyetin yeniden ilan edilmesi ve parlamenter hükümetin yeniden kurulmasına bağlı olarak gerçekleşti. Eskiden doğrudan doğruya sarayın kontrolü altında bulunan komisyonlar söz konusu olduğunda, yapılan değişiklikler farklı bir biçimde de olsa Hamidiye sisteminin ortadan kaldırıldığını göstermektedir. Bunlardan iki tanesi Dâhiliye Nezareti'ne bağlanmıştı. Birincisi, artık Umur-ı Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti'ne dâhil edildiği anlaşılan Muhacirin-i İslâmiye Komisyon-ı Âlisi; ikincisi ise 1912'de lağv edilen ancak 1914'te yeniden kurulan Memurin-i Mülkiye Komisyonu'ydu. Bu arada, Hicaz Demiryolu Komisyon-ı Âlisi de Evkaf Nezareti'ne bağlı bir genel müdürlüğe dönüşmüştü.[95]

---

94 Ateşkes yıllarında bakanlığın yeniden teşkilatlandırılması girişimleriyle ilgili bkz. *Dstr.*[2], XII, 75-82, 345-50, 1920 kararnameleri.

95 *Age*, VI, 161-62, 1914 tarihli geçici kanun; VIII, 679-81, 1097'de yer alan ileriki tarihli diğer hükümler.

Yalnızca Babıâli Teshilât Sandığı'nın orada bir bakıma bağımsız bir konumda kaldığı anlaşılmaktadır. Görevlerinde önemli bir değişikliğe gidilmeyen Teshilât Sandığı, Mayıs 1914'te çıkarılan bir dizi nizamnameyle üyeliğin fahri ve yalnızca bu sandığın hizmet verdiği dairelerden seçilen memurlara özel olduğu bir komisyonun idaresi altına alındı. Nizamnamelerde daha sonraki yıllarda yapılan değişiklikler bu sandığın son yıllara kadar varlığını sürdürdüğünün göstergesidir.[96] Kendilerinden önceki benzeri pek çok kurum gibi daimi bürokratik kuruluşlara dönüşen Hamidiye dönemi komisyonlarının aksine Teshilât Sandığı'nın esas olarak Babıâli'nin bürokratik işlerine yardımcı olan küçük bir konsey olma özelliğini koruduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla buna şekil 7.1'de yer vermeye gerek yoktur.

Ne olursa olsun 1913-1914'te hakkında yeni nizamnameler çıkarılan Babıâli dairelerinden biri olan Teshilât Sandığı en mütevazı hâliyle sivil bürokratik kurumların genel olarak gelişiminde Jön Türkler döneminin ne kadar büyük bir önem taşıdığını ortaya koymaktadır. Zira bu dönemde sadrazama bağlı daireler ve Hariciye ve Dâhiliye nezaretlerindeki teşkilatlanma biçimleri bir bütün olarak yeniden düzenlenirken Meclis-i Vükelâ ve Şûra-yı Devlet'le ilgili de en azından bazı açılardan düzenlenmeler yapılmıştır. Dolayısıyla sonunda, Babıâli'ye bağlı dairelerle ilgili olarak anayasanın bu tür hukuki düzenlemelerin çıkarılması yönündeki talebi yerine getirilmiştir.

Bir anlamda, bu durum söz konusu dönemin sivil bürokrasinin gelişiminde taşıdığı önemi kısaca ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, aynı zamanda ifade edilmesi gereken bazı başka hususlar da vardır. Öncelikle, geleneksel teşkilatlanma ve çalışma usûlü anlayışları hiçbir zaman tam anlamıyla ortadan kalkmamış olsa da, Dâhiliye Nezareti'yle ilgili alınan tedbirlerin de açıkça ortaya koyduğu gibi, bunlar yerlerini aslında bürokratik sistemin dışında kalan hedef ve sorumlulukların ön planda olduğu yeni anlayışlara bırakmıştır. Teşkilatlanmayla ilgili bu tür bir değişiklik bazen yalnızca dairelerin sayısının artırılması şeklinde algılanmışsa da Hariciye Nezareti'nde, bir yandan teşkilatın geliştirilmesine devam edilirken dairelerin, işleyişin kontrol edilmesini sağlayan daha büyük ve en azından zaman zaman uyumlu bir biçimde çalışabilen gruplar halinde toplandığı da görülmektedir.

Aslında Hariciye Nezareti teşkilatındaki bu gruplaştırmalar denetim ve hesap verebilirliğe verilen önemin göstergelerinden yalnızca biriydi. Kurum-

---

96 *Age*, VI, 733-37, 1914 nizamnameleri, sandığın yönetimiyle ilgili olarak 3. maddede daha sonra yapılan düzenlemeler, *age*, VIII, 1288-89; IX, 303-304; XI, 253-54.

sal gelişme ve düzenlemelerin çeşitli aşamalarının giderek bütünleşmesiyle ve modern bir siyasi denge kurulması yönünde büyük bir çaba harcanmasıyla birlikte bunun çok sayıda başka göstergesi de ortaya çıktı. Elbette denetime verilen önem, bir önceki dönemdeki memur seçim mekanizmaları, Abdülhamid'in istatistiklerden faydalanması ya da konsolosluk müfettişleri ve onların raporları gibi olgularda da kendini göstermişti. 1908 sonrasında bu tür gereksinimler daha da fazlalaştı. Bu durum belki de 1913 Vilayetler Kanunu'nda denetim ve yerinden yönetim arasında kurulan karmaşık dengeyle en iyi biçimde ifade bulmaktadır. Bununla eşzamanlı olarak, düzenleyici bir şartnameyle değil ama uygulamada ortaya çıkan bir durum olan bürokratik kurumların, kendi alanları dışında kalan siyasi konularla da ilgilenmesinin gerekmeye başlaması sadrazamlığı ve kabine makamlarını da etkiledi ve bunlar ilk kez bürokratik makamlar olmaktan çok siyasi makamlara dönüşmeye başladı. Eski kalemiyenin şekilci ve içe dönük yapısından her geçen gün biraz daha uzaklaşan Babıâli kurumları giderek daha fazla kanunlara ve geniş kapsamlı bir devlet yönetiminin gereklerine tabi olmaya başlıyordu.

Diğer Politika ve Çalışma Yöntemlerinin Düzenlenmesi

Bu yıllarda gerçekleştirilen düzenleme çalışmalarının değişen boyutları ve özellikleri göz önünde bulundurulduğunda, teşkilat yapısındaki gelişmeler hakkında yapılacak bir inceleme diğer alanlardaki düzenlemelerin de daha önceki dönemlerde olduğu kadar ayrıntılı bir biçimde değerlendirilmesini gerektirmemektedir. Bununla birlikte, personel politikaları alanında Hamidiye dönemindeki yeniliklerin devamı niteliğinde önemli gelişmeler sağlandı. Ayrıca resmi haberleşme gibi başka alanlarda da üzerinde durulması gereken gelişmeler meydana geldi. Bu tür tedbirler hakkındaki bir değerlendirme Babıâli'nin ve bir ölçüye kadar da genel olarak sivil bürokrasinin Jön Türk yıllarındaki giderek artan bir biçimde rasyonelleşmesini daha açık bir biçimde ortaya koyacaktır.

Personel Politikası

Bu dönemin devlet adamaları Hamidiye döneminde alınan personel tedbirlerinin içerdiği sorunların tamamını çözmeyi başaramadılar. Yine de, resmen ilan edilme aşamasına ulaşmamış tedbirleri göz önünde bulunduracak olursak, sivil bürokratik personel politikasını, bu politikanın kendine özgü üç aşamasında da, geliştirmeye devam ettiler. Bunlar, personel kayıtlarının

tutulması sistemi, işe alım ve çalışma koşullarıyla ve maaş sistemleriyle ilgili kanunlardı.

Jön Türk döneminin başlangıcına damgasını vuran tasfiyelerin ve düzenlemelerin personel kayıt sistemi üzerinde oldukça yıkıcı bir etkisi olduğu anlaşılmaktadır. Bir yandan, tasfiyeler personel kayıt sistemine işlenmesi gereken büyük miktarda bilgi üretiyordu. Diğer yandan, bu görevi yerine getirecek personel sayısı yine tasfiyeler nedeniyle çok azaldı. Sonuçta, personel kayıtları bir daha günü gününe tutulamadı. Aslında, Jön Türk Devrimi'yle birlikte pek çok dosya tasfiyelerden ve personelin daha sonraki hizmetlerinden söz edilmeden kapatıldı.

Bununla birlikte dönemin devlet adamları personel kayıtlarının ne kadar önemli olduğunu fark ettiler ve bu sistemi devam ettirmeye çalıştılar. Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nu baskı altına alıp atama işlemlerini çeşitli bakanlıkların tasarrufuna bıraktıkları 1908'de bile önceleri kısa süre önce ilga edilmiş olan komisyona, daha sonra ise Dâhiliye Nezareti'ne bağlı bulunan ayrı bir kurum olan Sicill-i Ahval İdaresi'ni muhafaza ettiler. Salnamelerden anlaşıldığı kadarıyla, en azından bakanlıkların bazılarında personel kayıtlarının tutulmasıyla ilgili daireler bulunuyordu. Memurin-i Mülkiye Komisyonu'nun 1912'de yeniden kurulmasından sonra bu unsurların yine komisyona bağlı birimlere dönüştüğü anlaşılmaktadır.[97]

Personel kayıtlarının tutulmasıyla ilgili problemin bir bölümü, aslında bu kayıtların personel idaresiyle ilgili diğer konular için de taşıdığı önemin reformcular tarafından farkına varılmasından kaynaklanıyordu. Hariciye Nezareti'nde yaşananlardan yola çıkacak olursak, bu tür dairelerin yapması istenen işlerin çoğalması yönünde geçmişte var olan eğilim bu dönemde de devam etti. Memurların işe devamlılık durumuyla ilgili kayıtların, izin taleplerinin ve emekli maaşı ya da mazuliyet maaşı almak için yaptıkları başvuruların ve nişan verilmesi için gerekli belgelerin işleme konulması da dâhil olmak üzere[98] yeni gereklilikler personel kayıt bürolarının giderek nasıl genel personel idaresi dairelerine dönüştüğünü ortaya koymaktadır.

Bu konuya gösterilen ilginin devam ettiği göz önünde bulundurulduğunda, Mayıs 1914'te personel kayıt sistemiyle ilgili yeni nizamnamelerin

---

97 *Age*, I, 90-92, 1908 iradesi; *krş*. Biliotti ve Sedad, *Législation*, I, 55. *krş. Saln.* (1327), 168, 206; (1328), 162, 196; (1333-1334), 186, 202.

98 Har., Müt. 249, F.M. reorg. dosyası, Hariciye Nezareti Sicill-i Ahval Müdürü Ali Rıza'nın raporu, 19 Mayıs 1328/Haziran 1912.

çıkarıldığını görmek hiç de şaşırtıcı değildir. Sistemin işleyişiyle ilgili önceki temel ilkelerin tamamının yerini aldığı kabul edilen nizamnameler aslında çok karmaşık ve kayıtlara geçilecek bilgilerin içeriği, belirli ifadelerin doğrulanması için sağlanması gereken belgeler ve kayıtların muhafazasıyla ilgili prosedürler bakımından çok daha talepkârdı.[99] Bu nizamnamelerin uygulamaya geçirilmesi yönünde yürütülecek itinalı bir çalışma, dolayısıyla muhtemelen yalnızca personel kayıt sisteminin daha verimli bir biçimde işlemesini sağlayacaktı. Aslında, her ne kadar personel kayıt dairelerinin en azından 1918'e kadar bir ölçüde çalışmaya devam ettiği kesin olarak biliniyorsa da,[100] yeni nizamnamelere uyulduğu yönünde çok fazla delil bulunmamaktadır. Eğer gerçekten bir etki sağlamışlarsa bu, milliyetçilerin kısa bir süre sonra Ankara'da oluşturdukları personel kayıt sistemi üzerinde olmuştur.[101]

Bu arada, bu dönemdeki reformların genel personel politikası üzerindeki başlıca etkisinin, emekli aylıkları sisteminin, Hamidiye yıllarında başlıca mevzuatta birlikte ele alındığı personel alımı ve terfi sistemlerinden ayrılması olduğu anlaşılmaktadır. Emeklilik haklarını maaşlarla ilgili diğer meselelerle birlikte ele almak üzere bir tarafa bırakarak öncelikle personel alımı ve terfilerle ilgili hükümlere bakacak olursak, bir önceki mevzuatın kaldırıldığını ya da benzeri biçimde genel hükümler içeren yenileriyle değiştirildiğini ortaya koyan göstergeler bulunmamaktadır. Jön Türk yıllarının reformcularının yapmaya çalıştığı, terfi ve emeklilikle ilgili 1884'te kabul edilen oldukça eksik hükümleri, belirli bakanlıklardaki çalışma koşulları hakkında ayrıntılı nizamnameler çıkarmak ve genel personel işlemlerindeki bazı detayları düzenleyen başka tedbirler almak yoluyla ayrıntılandırmaktı.

Babıâli'nin belli başlı daireleriyle ilgili, bu dönemde iki bakanlıktaki çalışma koşullarının düzenlenmesine yönelik iki girişimde bulunulduğunu görmekteyiz. Bunlardan birincisi, gerçekten yürürlüğe konulan, Dâhiliye Nezareti çalışanlarına dair Aralık 1915 tarihli bir dizi nizamnamedir. Bunlar, bu bakanlıkla ilgili diğer başlıca mevzuatı meydana getiren, her ikisi de 1913'te

---

99 *Dstr.²*, VI, 820-49, 1914 nizamnameleri.

100 Har., İdare 663, "Etats de service des fonctionnaires ottomans", en azından 21 Ekim 1918 tarihine kadar uzanan belirli kişiler arasındaki yazışma nüshalarını da içermektedir. Har., SA'daki bazı dosyalardaki kayıtlar daha ileriki tarihlere aittir; örn. Har., SA 429, Ahmed Tevfik Paşa'nın dosyası, 17 Kanun-ı Evvel 1337/Aralık 1921.

101 Söylemezoğlu, *Otuz Sene*, IV, 141-42'de yer alan bir ifade Ankara'da 1922-1923'te bir personel sicil müdürlüğü bulunduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

çıkarılmış olan, Vilayetler Kanunu'nu ve bakanlığın merkez dairelerinin işleyişiyle ilgili nizamnameleri tamamlayıcı niteliktedir. Hiçbir zaman yürürlüğe konulamamış ikinci girişim de Hariciye Nezareti'nde kendi memurları için de benzeri koşulları sağlamak amacıyla bir dizi taslak metnin hazırlanmasıdır. Bu taslakların hazırlanmasına 1908 Devrimi'nin hemen sonrasında başlandı ve en azından, tartışma için uygun bir temel oluşturan özellikle iyi geliştirilmiş bir örneğin yer aldığı tarih olan 1912 boyunca devam etti.[102]

Dâhiliye Nezareti memurları hakkında 1915'te çıkarılan nizamnameler[103] öncelikle, Hamidiye döneminde çıkarılan mevzuatta öngörülen ancak 1880'de çıkarılan memur maaşları hakkındaki kararnameyle gerçekleştirilen sınırlı çalışma bir kenara bırakılacak olursa, hiçbir zaman tam anlamıyla gerçekleştirilememiş bir tedbiri uygulamaya koymayı hedefliyordu. Bu da, en azından bu bakanlık için, kendisine bağlı tüm makamların maaşlandırılmasında genel bir sınıflandırmaya gidilmesiydi. Bu sınıflandırmayı gösteren cetvel çok açık bir biçimde oluşturulmamış ve vilayetlerde çalışan memurlarla merkez dairelerde çalışan memurları bir arada değerlendirmemiş de olsa daha sonraki maddeler (md. 2-11) çeşitli kategorilerde yer alan makamlara atamaların hangi usûllerle yapılacağını ortaya koyuyordu. Vilayetlerde bulunan bazı makamların sahiplerinin merkez teşkilattaki bir makama atanmasının ya da bunun tam tersinin mümkün olabileceğinin belirtildiği bu maddeler merkez ve vilayet teşkilatları için ortak bir derecelendirme sistemi oluşturulmaya başlandığını dolaylı olarak da olsa ifade ediyordu. 1913 Vilayetler Kanunu'nun vilayetlerde görevli otoritelere verdiği belirli atamaları yapma hakkını (md. 17) tanıyan 1915 nizamnameleri İstanbul'daki bakanlığın kontrolü altında bulunan atamalarda takip edilecek yöntemleri daha da ayrıntılı biçimde ortaya koydu. Bu atamalardan bazıları nazır tarafından, bazılarıysa artık *Encümen-i Müdiran* adıyla anılan bir atama kurumu tarafından yapılacaktı. Bu kurum, bakanlığın merkez dairelerinin teşkilatlanma-

---

102 Har., Müt. 249, F.M. reorg. dosyası, çeşitli taslaklar. Bunlar arasında Galip Kemali Söylemezoğlu'nun hazırladığı Bükreş, 19 Haziran 1325/Temmuz 1909 tarihli taslak metin ve biri Fransızca biri Osmanlıca olmak üzere iki metin daha yer almaktadır. Söylemezoğlu bu taslağı *Otuz Sene*'de (I, 201-204) yayımlamıştır. 1912 taslağı Har. Niz. Kav. 27/3'te yer almaktadır. Basılan kitapçığın başlığı "Memurin-i Hariciyenin İntisab ve Tayin ve Terfilerine aid Lâyiha-ı Kanuniye"dir; önsöz niteliğindeki not Hariciye Nezareti müsteşarı Ohannes Kuyumcuyan imzasını taşımaktadır, 5 Kanun-ı evvel 1328/Aralık 1912.

103 *Dstr.*², VIII, 178-86, 1915 nizamnameleri.

sıyla ilgili muhtemelen Aralık 1913 nizamnamelerinde adı geçen Memurin Müdüriyeti'nin yerini alacaktı ve isminden de anlaşılacağı üzere bakanlığın çeşitli dairelerinin müdürlerinden meydana gelecekti. 1915 nizamnameleri de belirli bazı atamaların padişah fermanıyla (irade) yapılması gerektiğini tespit ediyor, diğerleri içinse nazırın emrinin yeterli olacağını belirtiyordu.

Bu nizamnamelerde, Dâhiliye Nezareti'nde çalışmak için başvuruda bulunanların bir sınava tabi tutulacaklarının yanı sıra yaşları, kişilik özellikleri, eğitim durumları gibi çeşitli konularla ilgili aranan niteliklere sahip olması gerektiği ifade ediliyordu. Eğitim durumlarıyla ilgili gereklilikler söz konusu olduğunda, Hamidiye yılları sonrasında ortaya çıkan en dikkat çekici yenilik diğer modern okullardan mezun olanlar karşısında Mekteb-i Mülkiye mezunlarına tanınan ayrıcalığın kaldırılmasıydı. Terfide belirleyici faktörler öncelikle kıdem sonra kabiliyetti. (md. 18) Belirli görevlerdeki memurların terfi edebilmek için bulundukları makamda belirli bir süre çalışmış olmaları gerekiyordu. (md. 13)

Buna karşılık, Hariciye Nezareti memurları hakkında 1912'te hazırlanan taslak nizamnamelerde de[104] benzeri düşüncelere yer veriliyordu. Yine, bakanlığa bağlı makamlar geniş kapsamlı bir hiyerarşi içinde sınıflandırılmaya çalışılıyordu. (md. 2) Daha önce de olduğu gibi, bu bakanlıkta çalışmak için başvuracakların sahip olması gereken nitelikler belirleniyordu. Dâhiliye Nezareti ile ilgili nizamnamelerde belirtilen nitelikleri anımsatırken, bir yandan da Aristokrat Avrupa dışişleri bakanlıklarının geleneklerinin bazı açılardan taklit edildiğini gösteren bu nitelikler arasında "iyi bir aile"den gelmek, Osmanlıca ve Fransızca bilmek, Mekteb-i Hukuk, Mekteb-i Mülkiye ya da bunların dengi yabancı kurumlarda eğitim görmüş olmak ve seçme sınavında başarılı olmak yer alıyordu. Ayrıca farklı düzeylerdeki makamlara yapılan atamalarla ilgili usûllerde bazı değişiklikler olacaktı. Atamaların çoğunluğu, Hamidiye döneminde kullanılan isme benzer bir isim taşıyan ancak bakanlık teşkilatı hakkındaki Şubat 1914 nizamnamelerinde yer almayan İntihab-ı Memurin-i Hariciye Komisyonu'nun sorumluluğu altında olacaktı; diğer atamalarsa nazırın takdir yetkisi altında bulunacaktı (md. 11-13). Burada da yaşça büyük olmak, terfilerdeki birinci etkili faktördü. Ancak liyakat da dikkate alınacak (md. 15) ve bir üst dereceye geçebilmek için memurların, sahip oldukları derecede belirli bir süre çalışılmış olması da gerekli kılınacaktı (md. 20).

---

104 Har. Niz. Kav. 27/3 "Memurin-i Hariciyenin İntisab ve Tayin ve Terfilerine aid Lâyiha-ı Kanuniye", 1912.

Bununla birlikte, Hariciye Nezareti memurları hakkındaki taslak nizamnameler diğer bakımlardan Dâhiliye Nezareti nizamnamelerinden önemli farklılıklar içeriyordu. Bakanlıkta, belki diplomatik işlevinin taşıdığı özel öneme ve elbette Hariciye Nezareti'nin kendisine özel bir personel politikası bulunması gerektiği yönündeki kanaate ve muhtemelen de Abdülhamid'in getirdiği atama usûlleriyle ilgili yeniliklerin ağırlıklı olarak mahalli idarelere yönelik olmasına bağlı olarak, düzenli bir personel politikası bulunmadığı düşüncesi hâkimdi. Ayrıca bakanlığın diplomatik personelinin, çalışmaları karşılığında merkez teşkilatta çalışanlara kıyasla şimdiye kadar daha yüksek maaşlar almış olduğu yönünde bir algı mevcuttu.[105] Bu tür sorunları çözmek adına 1912 nizamname taslaklarında bakanlık personelinin farklı hizmet birimlerine ayrılması öngörüldü. Maaş farklılığının önüne geçmek için yalnızca iki hizmet alanı bulunacaktı: konsolosluk ve diplomasi hizmetleri. İstanbul'da çalışan memurlar bile bu iki çalışma alanından birine dâhil edilecekti. Bu tür bir sınıflandırma İstanbul'da ve yurtdışında bulunan makamlar arasındaki tayinleri de mümkün kılacaktı.

Memurları, meslek yaşamlarına zarar vermeksizin tayin edebilmek amacıyla taslak, atama ve görevden alma arasında yeni bir statünün daha bulunmasını öngörüyordu. O tarihe kadar tayinler ancak iki kişinin görev yerlerinin değiştirilmesi (*becayiş*) ya da bir kişinin keyfi olarak işten çıkarılmasıyla mümkün olmuştu. Artık "***nezaretin emrine muntazır***" diye adlandırılan yeni bir statü daha bulunacaktı. (md. 4) Bu, memurların, sicillerine görevden alındıklarına dair küçük düşürücü bir kayıt düşülmeksizin, bakanlığın idari hizmetlerinde çalışmak üzere görev yerlerinin değiştirilmesini mümkün kılacaktı.

Bu hükümler hiçbir zaman yürürlüğe girmediği için Osmanlı Hariciye Nezareti, varlığı sona erene kadar rasyonel bir biçimde düzenlenmiş bir personel sistemine sahip olmadı. Dolayısıyla diplomatik görevlere atananların hepsinin, bir bakanın ilginç bir biçimde ifade ettiği gibi gerçekten de "ihraç malları" olmasını temin etmenin hiçbir yolu yoktu.[106] Hariciye Nezareti personel nizamnamelerinin yürürlüğe konulmaması ve her bakanlıkta ayrı ayrı gerçekleştirilen genel personel sistemlerinin yenilenmesine yönelik çalışmaların Abdülhamid'in saltanatı sırasında tasarlanan yasal çerçeveye artık dikkat

---

105 *Age*, 11, 13.

106 Çankaya, ***Mülkiye Tarihi***, III, 95, Rif'at Paşa hakkında.

edilmeksizin sürdürülüyor olması hariciye teşkilatında sivil bürokratik koşulların tam anlamıyla bir düzene kavuşturulması için daha yapılması gereken çok fazla iş olduğunu açıkça gözler önüne seriyordu.

Sonunda bu görevin tamamlanması Cumhuriyet yönetimine kalacaktır. Bununla birlikte, yukarıda değerlendirilen tedbirlerin yanı sıra başka bazı ayrıntıları da içeren tedbirler de vardı. Bunlardan, diplomatik kadroların nitelikleri konusunda duyulan endişeyi sergileyen bir tanesi Hariciye Nezareti memurlarının evlenmek için önce resmi bir izin alması koşulunu getiren 1909 tarihli bir kararnamedir.[107] Bu tedbir özellikle yabancılarla yapılan evliliklerle ilgiliydi ve bu tür birlikteliklerden bazılarının geçmişte olumsuz sonuçlar doğurmuş olduğu düşüncesinden kaynaklanıyordu.[108] Benzeri biçimde Hariciye Nezareti'nde 1910'da uygulanan bir tedbir de konsolosların izinleriyle ilgili eski tarihli bir kararnameyi değiştiren bir kararnamenin çıkarılmasıydı.[109] Esas itibariyle dönemin eğitim tarihinin bir parçası olan ama bir anlamda bütün memurlarla da ilgili bir dizi nizamname de mevcuttu. Mayıs 1913'te hazırlanan ve daha sonra çeşitli defalar değişikliğe uğrayan bu nizamnameler lise seviyesindeki okulları (*mekâtib-i sultaniye*) bitiren ve hâlâ mülâzemet rüusu olarak adlandırılan ve bu sınav sisteminde Fransız bakaloryasının bir taklidi olan diplomayı almaya aday öğrencilerin gireceği sınavlarla ilgili standartlar oluşturuyordu.[110]

İtalyan-Türk Savaşı'nın ve sonraki savaşların çıkmasıyla birlikte personelle ilgili savaş zamanının ciddiyetini yansıtan başka tedbirler de alındı. Bu kategoride yer alan düzenlemeler arasında Ekim 1911'de çıkarılan memurların seferberlik zamanındaki görevleri hakkındaki talimatnameler,[111] aynı ayda çıkarılan ve belirlenen çalışma saatlerine uymayan memurlara verilecek cezaların tespit edildiği bir kararname,[112] memurların ve öğretmenlerin siyasi partilere üye olmasını yasaklayan 1912 ve 1913 kararnameleri[113] ve silahlı

---

107 *Dstr.*[2], I, 725-26, 1909 iradesi; *krş.* Biliotti ve Sedad, *Législation*, 452.

108 Çankaya, *Mülkiye Tarihi*, III, 95.

109 *Dstr.*[2], II, 647-48, 1901 tarihli bir kararnameye 1910 tarihli bir ek.

110 *Age*, V, 498-501, 1913 nizamnameleri. Bu nizamnameleri değiştiren ya da uygulama alanlarını genişleten daha ileri tarihli düzenlemeler, *age*, VIII, 897; X, 588; XI, 446; XII, 713.

111 *Age*, III, 741-47, 1911 talimatnameleri; IV, 568-69, 1912 tarihli ek.

112 *Age*, III, 753-54, 1911 iradesi; *krş.* V, 370, aynı konu hakkındaki 1913 iradesi.

113 *Age*, IV, 648-49, 1912 iradesi; V, 99-100, 1913 iradesi.

kuvvetlere hizmet veren ya da başka olağanüstü hizmetlerde bulunan devlet adamlarına (*rical-ı devlet*) fahri askeri rütbe verilmesi hakkındaki 1915 nizamnameleri yer almaktadır.[114]

Dönemin, personel alımı ve terfilerle ilgili koşulları daha da düzenli hâle getirmeye girişen devlet adamları dikkatlerini önce resmi maaş sistemiyle ilgili çeşitli meselelere yöneltmeye başladılar. Hâlâ sivil bürokrasinin tamamını içine alan geniş kapsamlı bir maaş çizelgesi hazırlayamamış olmalarına rağmen daha küçük ölçekli bazı cetveller hazırladılar. 1908-1909 tasfiyelerinin dayanağı olan çeşitli teşkilatlanma planları kısmen de olsa bu özelliği taşıyordu.[115] Dâhiliye Nezareti memurları hakkındaki 1915 nizamnamelerinde ve Hariciye Nezareti memurları hakkındaki 1912 taslak nizamnamelerinde yer alan hiyerarşik maaş dereceleri sistemleri bu türdendi. Bununla eşzamanlı olarak, Abdülhamid'in, en sevdiği projelerde kullanılmak üzere maaşlarda kesintiye giderek aslında özgürlükleri kısıtlanmış bürokratlarını vergiye bağladığı uygulamanın sona erdirilmesine dönük bir eğilim olduğu da anlaşılmaktadır.[116]

Maaş sisteminin ikincil unsurları da yeniden incelemeye tabi tutuldu. Mazuliyet maaşları ve yolluklar hakkında bir dizi tedbir alındı. Bir bakıma bunlar, mazuliyet maaşlarının, Abdülhamid döneminde genellikle olduğu gibi, hiçbir iş yapmadan para kazanmanın aracı olmasını engellemeyi amaçlayan tedbirlerdi.[117] Ağustos 1909'da memur, öğretmen ve farklı kategorilerde çalışan devlet görevlilerinin emekli maaşlarıyla ilgili yeni bir kanun çıktı. Hamidiye devrinde çıkan Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnameleri'ndeki ilgili hükümlerin yerine geçen ve eski hükümleri sadeleştirilen yeniden gözden geçirilmiş bu hükümler meslek yaşamlarının çeşitli bölümlerinde teşkilatın farklı birimlerinde görev yapmış kişilerin birden fazla maaş almasına son verilmesine giden süreci başlattı. Geçmişte olduğu gibi emekli

---

114 *Age*, VII, 574-75, 1915 nizamnameleri; *krş.* XI, 611, bir öncekini değiştiren 1920 iradesi.

115 *Age*, I, 62-64, çeşitli üst düzey memurların maaşları hakkındaki 1908 iradesi; Biliotti ve Sedad, *Législation*, I, 46-47; *krş.* d.n. 92'de belirtilen konsolosluk hizmetlerinin yeniden düzenlenmesi tedbirleri arasında yer alan maaş cetvelleri.

116 *Dstr.*², I, 101-103, sivil bürokratik maaşlarda Hicaz Demiryolu'nun mali idaresine aktarılmak üzere belirli bir kesinti yapılmasının önüne geçen 1908 tarihli irade.

117 *Age*, I, 634-37, Mazuliyet maaşları hakkında 1909 tarihli kanun. Harcırahlar hakkındaki çeşitli tedbirlerle ilgili olarak bkz. *age*. VII, 88-89, 597; VIII, 700; IX, 614-18, 653-54, 744; X, 51, 570; XI, 126, 261-74, 203, 338-39, 541.

maaşları sistemiyle ilgili temel anlayış finansmanın maaşlardan yapılacak % 5'lik bir kesintiyle sağlanmasıydı. Bu oran Mayıs 1914'te önemli ölçüde artırıldı ve emekli ve mazuliyet maaşları için yapılan kesintiler birleştirilerek % 12'ye çıkarıldı.[118]

Son olarak, 1914'ten itibaren enflasyon, kıtlık, kaybedilen ya da ateşkes yıllarında imparatorluk hükümetiyle siyasi nedenlerle ters düşen vilayetlerden gelen memurların maaşlarının ve diğer haklarının sağlanması gibi savaşla ilgili sorunlar hakkında bir dizi tedbir alındı. Bu tedbirlerden bir tanesi işgal kuvvetleri tarafından Malta'ya sürülen memurların maaşlarının kesilmesi hakkında 1920'de çıkarılan kararnameydi. Bu tür hukuki tasarruflar çökmekte olan imparatorluğun can çekişmesinin göstergeleridir ve başka bir yorumu gerektirmemektedir.[119]

Olaylar bu noktaya varmadan önce, Jön Türk yıllarında personel politikası alanında, tam anlamıyla bir sistemleşme sağlanamasa bile bazı kazanımlar da elde edildi. Personel kayıt sistemi en azından varlığını korudu ve bu konuda aşırı karmaşık da olsa yeni nizamnameler çıkarıldı. Sicil daireleri, etkin bir biçimde faaliyet göstermelerini zorlaştıran uygulamayla ilgili engellere rağmen modern bürokrasi teşkilatlarında bulunan personel müdürlüklerine giderek daha fazla benziyordu. Bir taraftan personel alım ve terfi sistemleri, diğer taraftan emekli maaşları sistemi ayrı kanunlarda ele alınıp yenilendiler. Çalışma koşullarıyla ilgili tedbirlerin tamamı ilan edilecek düzeyde değildi ama maaş sisteminin tüm aşamalarıyla ilgili düzenlemeler ilan edildi. Cumhuriyet yönetimi altında personel politikaları alanında kaydedilen hızlı gelişmenin, bir araştırmacı tarafından kısa süre önce tanımlandığı biçimiyle devrimsel olmaktan çok evrimsel bir nitelik taşıyor olması, sınırlı olmalarına rağmen işte bu değişiklikler sayesindedir.[120]

---

118 *Age*, I, 666-73, 1909 kanunu; *krş.* Biliotti ve Sedad, *Législation*, I, 386-95. Aynı konu hakkında daha ileriki tarihlerde getirilen diğer hükümler *Dstr.*², III, 14-15; VI, 322, 338-39, 640-42; VII, 595; VIII, 315-16; IX, 206-207, 582; X, 14-15, 57-58, 81, 351-53; XI, 223'te yer almaktadır.

119 Konuyla ilgili metinler *Dstr.*², VI, 160-161, 901-02; VIII, 1290-92, 1362-63; 1373; IX, 116-17, 139-41, 152-53, 163-65, 209-11, 292-93, 299-300, 593, 736-37; X, 12, 427-31, 558-63; XI, 82, 109-10, 113-15, 136, 149-51, 159, 174, 179-82, 225, 259, 354, 368, 376, 395, 488-91, 518-19, 529-32; XII, 90-92, 98-99, 176-78, 373, 421-22, 493, 636-39, 681-82'de yer almaktadır.

120 Dodd, *Politics and Government*, 47.

Diğer Alanlardaki Çalışma Yöntemlerinin Sistematikleştirilmesi ve Denetimi

Babıâli'deki resmi teşkilat yapılarının ve sivil bürokrasideki personel işlemlerinin giderek artan bir biçimde kanun ve nizamnamelere bağlı hâle getirilmesiyle birlikte, bürokrasi çalışmaları da çeşitli bakımlardan yeni bir sistemlilik derecesine ulaştı. Bununla birlikte, dönemin kısalığının elde edilen başarının da sınırlı olmasına neden olduğu ve geçmişten gelen aşılması güç bazı sorunların devam ettiği anlaşılmaktadır. Bu durumu açıklamak için daha önceki bölümlerde de dikkatimizi çeken iki konuyu ele almamız yerinde olacaktır: Devlet maliyesinin idaresi ve resmi haberleşme.

Jön Türk dönemi, çeşitli tarihlerde, Osmanlı maliyesinin önceki dönemlerdeki en önemli sorunlarından bazılarıyla bağlantılı olarak görünüşte bir rahatlama sağladı. Öncelikle, Abdülhamid'in el konulan malları Maliye Nezareti'ne devredildi ve açık artırmayla satıldı. O dönemde bu bakanlığın çalışmalarını bir düzene kavuşturmak ve bütçelerin daha doğru ve güvenilir olmasını sağlamak amacıyla önemli çabalar sarf edildi. 1914'te, Birinci Dünya Savaşı'nın çıkmasıyla Osmanlıların savaşa dâhil olması arasındaki dönemde hükümet, imparatorlukta yabancıların faydalanmakta olduğu kapitülasyonları tek taraflı olarak kaldırdı. Son olarak, Osmanlıların savaşa girmesi ve itilaf devletleri uyruklarının İstanbul'dan ayrılmasıyla birlikte Düyun-ı Umumiye de bu idareyi savaşın geri kalan bölümünde Osmanlı hükümetini mali açıdan desteklemek amacıyla kullanan Alman, Avusturyalı ve Osmanlı delegelerinin kontrolü altında kaldı.[121]

Bununla birlikte, 1914 itibariyle devletin mali sistemiyle ilgili beklentilerin tamamının gerçekleşemeyeceği artık netlik kazanmıştı. 1909'da, bürokratik tasfiyeler ve yeniden yapılanma çalışmalarıyla ilgili bir rapor hazırlayan Baron Marschall, memurların ve subayların, maaşlarını düzenli olarak aldıklarını, bakanlıkların ayrı ayrı sahip oldukları bağımsızlığın artık kalmadığını ve tüm mali sistemin Maliye Nezareti'nde toplandığını teyit ediyordu.[122] Dönemin ilk yıllarında, mali kazançlar elde edilmesini sağlayan, vergi siste-

---

121 Pakalın, *OTD*, I, 788, "Hazine-i Hassa"; Blaisdell, ***European Financial Control***, 177 vd. *Dstr.*[2], VI, 173, kapitülasyon ayrıcalıklarının kaldırılması hakkında irade; 1336-37, 1340, diğer ilgili tedbirler; *krş.* J. C. Hurewitz, ***Diplomacy in the Near and Middle East: A Documentary Record,*** 2 cilt (Princeton, N.J., 1956), II, 2-3.

122 AA, Türkei 134, Bd. 27, Marschall'dan Bethmann Hollweg'e, 7 Ekim 1909 (T 139, mf. rulo 392).

minin kısmen yeniden düzenlenmesini de içeren başka reformlar da yapıldı. Ancak Baron Marschall'ın sözünü ettiği reformlar kalıcı olmadı. Örneğin 1910'a kadar mali merkeziyetçilik çalışmalarında, Harbiye Nazırı Mahmud Şevket Paşa'nın, Maliye Nazırı Cevdet Paşa'nın askeri bütçeyi denetleme yetkisini kullanma girişimine muhalefeti dolayısıyla önemli sorunlar yaşanmıştı.[123] Çıkarılmaya devam eden benzeri görülmemiş ölçüde ayrıntılı ve çok sayıdaki bütçe kanunlarının tam anlamıyla değerlendirilebilmesi için bu konuda ayrı bir uzmanlık araştırması yapılması gerekmektedir. Yine de bu alandaki belgelerin oluşturduğu büyük yığın, sorunların devam etmekte olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Zira söz konusu tedbirlerin ait olduğu mali yılın sona ermesinden yıllar sonra dahi ilgili bütçe kanunlarında değişiklikler yapılmaya ya da kanunlara ilaveler getirilmeye devam ediyordu ve 1908 sonrasında yayımlanan her bir genel bütçede (***muvazene-i umumiye***) büyük açıklar meydana geliyordu. (bkz. Ek)[124] Birinci Dünya Savaşı yeniden kâğıt para basılmaya başlanması, paranın büyük ölçüde değer kaybetmesi ve sonuç olarak da iktisadi karışıklık anlamına geliyordu.[125] Bu durum, dönemin başındaki tasfiyelerden kurtulan ve o dönemde yapılan mali reform çalışmalarıyla umutlanan memurlarda tam bir hayal kırıklığı yaratmış olmalıdır.

Buna karşılık, resmi haberleşme alanı ise ekonomik sıkıntıların daha az hissedildiği durumlarda nelerin başarılabileceğini ortaya koyuyordu. Bu alandaki değişikliklerin bir kısmı hiç şüphe yok ki yalnızca devletin evrak işleriyle ilgili küçük sorunlarla bağlantılıydı. Bunlardan bir tanesi, talepte bulunan daireye arşivdeki padişah fermanlarının (***irade***) nüshaları yerine asıllarının verilmesini yasaklayan Aralık 1913 tarihli kararnameydi.[126] Mali idare için daha büyük bir önem taşıyorsa da benzeri nitelikteki bir başka tedbir Osmanlıların mali amaçlarla kullandıkları güneş takvimindeki ayların gün sa-

---

123 Ahmad, *Young Turks,* 70-74.

124 Jön Türk döneminin bütçe mevzuatı Bütçe başlığı altındaki kayıtların genellikle sayfalar sürdüğü *Dstr.*[2]'deki indekslerden tespit edilebilir. 1908-1918 yılları arasındaki genel bütçelerle ilgili kesin bilgiler ekte yer almaktadır. Ait olduğu mali yılın bitiminden sonra çıkarılan ilave bütçe mevzuatı örnekleri için bkz. *Dstr.*[2], VIII, 1078-90, 1913 bütçesine çeşitli maddeler eklenmesi hakkında 1916 tarihli kanunlar.

125 Roderic H. Davison, "Kā'ime", *EI*[2], IV, 461.

126 *Dstr.*[2], VI, 47-48, 1913 iradesi.

yısını Batı'da kullanılan miladi takvimle uyumlu olması amacıyla değiştiren 1917 tarihli kanundur.[127]

Bu dönemde çıkarılan kanunların 1839 ve 1908 arasında çıkan kanunların tamamından daha fazla olduğu göz önünde bulundurulduğunda, özellikle kanun ve nizamname çıkarılmasıyla ilgili tedbirlerin daha büyük bir önem taşıdığı ortaya çıkmaktadır. Dilin sadeleştirilmesi ve teşkilatın belirginleşmesinin de içinde bulunduğu çeşitli ilerlemeler kaydedilmişse de bu alandaki belki de en önemli değişiklik resmi kayıt ve kanunların yayımlanması işlemlerinin yeniden düzenlenmesiyle gerçekleşti.

Mayıs 1911'de çıkan ve Şubat 1914'te değiştirilen kanunla[128] oluşturulan yeni sistemde yeni çıkan her kanun, sultanın resmi onayını aldıktan sonra kayıtlara geçirilmek amacıyla yine, uzun zamandan beri âdet olduğu üzere bu yıllarda farklı biçimlerde isimlendirilen Divan-ı Hümâyûn Kalemi'ne ya da Divan-ı Hümâyûn Beylikçiliği'ne gönderilecekti. Bu daire, gerektiği kadar onaylı nüshasını da hazırlayıp kanunun uygulanmasından sorumlu daireye ya da dairelere gönderecekti. 1914'te gözden geçirilen sisteme göre Beylikçi orijinal belgeleri Daire-yi Sadaret'e bağlı birimlerden biri olan Müdevvenat-ı Kanuniye Müdüriyeti'ne gönderecekti. Müdevvenat-ı Kanuniye Müdüriyeti kanunun resmi gazetede (*Takvim-i Vekâyi*) ve hukuki metinlerin derlendiği düsturlarda mutlaka yayımlanmasını sağlayacaktı. Bu işlemler tamamlandıktan sonra orijinal metin yeniden Beylikçi'ye oradan da arşive (Hazine-i Evrak Kalemi) gönderilecekti. Kanunun uygulamaya konulmasından sorumlu daireler metni aldıktan sonra, gerektiğinde mahalli idarelerdeki daireler de dâhil olmak üzere, kendilerine bağlı dairelere de dağıtılmak üzere ilave nüshalarını hazırlayacaktı. Mahalli idarelerdeki daireler de kanunun mahalli gazetelerde ya da uygun başka araçlar kullanılarak yayımlanmasını sağlayacaktı. Her kanun, aksi ifade edilmedikçe, kanunun içinde belirtilen tarihte ya da Resmi Gazete'de yayımlanmasından itibaren yürürlüğe girecekti. 1911 ve 1914'te alınan bu tedbirler, yeni kanunların çıkarılması ve yürürlüğe konulması için geniş kapsamlı bir sistem oluşturulmasına yönelik 1872'den beri gerçekleştirilen ilk girişimdi.

Bu dönemdeki mali reform çabaları önceki iki dönemde olduğu gibi başarısızlığa uğramış olsa da resmi haberleşme ve yasama alanındaki bu tedbirler bu dönemde idarenin tüm aşamalarında hukuka ve düzenliliğe giderek

---

127 *Age*, IX, 185-86, 1917 kanunu.

128 *Age*, III, 417-18, 1911 kanunu; VI, 227, 1914 geçici kanunu.

daha fazla önem verildiğiyle ilgili olarak, gördüklerimiz üzerine uygun bir son değerlendirme yapmamıza imkân vermektedir. Hukuka ve düzene verilen önem, daha önce Babıâli'nin ilk hukuk müşaviri olarak sözünü ettiğimiz Kont Ostrorog zamanında da açıkça hissediliyordu. Onun da gördüğü gibi, İslâmi gelenekten kaynaklanan rakip görüşler bulunmasına rağmen bu dönemin siyasi yaşamına hâkim görüşlerden biri imparatorluğun, Batılı fikir adamları tarafından tanımlanan hukuk devleti (*Rechtsstaat*) modelinde olduğu gibi hukuk kuralları çerçevesinde idare edilen bir devlet olması yönündeydi.[129] Bu bölümde incelediğimiz düzenleme çalışmaları belki de yeterince iyi hazırlanmış ya da yöneldikleri sorunları çözmek için yeterli değillerdi ancak bunlar, Osmanlı devlet adamlarının bu düşünceye ne kadar büyük bir ısrarla bağlı kaldıklarının somut göstergeleridir.

Sonuç

Yıllar geçtikçe, Jön Türk döneminin memur ve devlet adamlarının kendilerini içinde buldukları durum onların bu hedeflerine ulaşılmalarını neredeyse olanaksız hâle getirdi. 1918'deki ateşkesten sonra yenilginin ve İtilaf devletlerinin İstanbul'u işgal etmesinin getirdiği koşullar Osmanlı bürokrasisinin geride kalan kısmını da, hâlâ imparatorluğun diplomatik temsilini devam ettirmeye çalışan Galip Kemali Söylemezoğlu'nun anılarıyla ya da imparatorluğun son beylikçisi ve kalemiye edebi geleneğinin son ve en önemli temsilcilerinden biri olan Mahmud Kemal İnal'ın yazdığı biyografilerle de belgelenen bir çaresizlik içinde bıraktı. Eski imparatorluğun aydınlarının ve bürokratik seçkinlerinin hayatlarını kaleme alırken aslında ne kadar zor bir işi başarmış olduğu o yıllarda kendi yaşadıklarıyla ilgili anlattıklarından, özellikle de evine işgal kuvvetleri tarafından el konulduğunda, kitaplarının ve evraklarının büyük bölümünün imha edilmesi nedeniyle yaşadığı zorlukları öğrendiğimizde daha açık bir biçimde anlaşılmaktadır.[130]

Bu tür sıkıntıları çeken elbette bir tek İnal değildi; gerçekten de şehir yerlerinden edilmiş insanlarla ve sığınmacılarla dolu olduğu için en kötü durumda olanlar elbette resmi makamlarda bulunan kişilerin olamazdı. Yine de memurların kaderi de hiç de imrenilecek gibi değildi. Bu insanların büyük bölümünün, devletin fiilen çökmüş olması nedeniyle yapacak pek bir

---

129 Ahmad, *Young Turks*, 89'da alıntılanmıştır.

130 Söylemezoğlu, *Otuz Sene;* İnal, *Şair*, aynı yazar, *Sadr.*, tüm metinde, özellikle *Şair*, IV, 2158 vd.

işi yoktu ve ekonominin çöküşü ve kamu gelirlerinin azalması sonucunda geçimlerini sağlayacak varlıktan yoksun kalmışlardı ya da bu varlıkları çok küçük boyutlardaydı.[131]

Özellikle milliyetçi hareket oluşmaya başladıkça ve başarı kazandıkça bu kişilerin bağlılıkları Anadolu'nun ortasında gelişmekte olan yeni güce yönelmeye başladı. Elbette içlerinde şu ya da bu nedenle devletlerine duydukları bağlılıktan vazgeçmelerinin imkânsız olduğunu düşünenler de vardı. Ancak işgal kuvvetleri, görevlerinin giderek artan zorluğu ve bedelleri karşısında şehri terk etmek zorunda kalacakları âna doğru ilerlerken, bir yandan da milliyetçi anlayışın İstanbul'daki Osmanlı memurları arasında da yayılmaya başladığını endişe içinde gözlemliyorlardı. İngiliz Yüksek Komiseri 1921'de "İstanbul hükümetinin Ankara hükümetinin sözcüsü" konumuna dönüştüğünü rapor ediyordu.[132] Bir sonraki yıl, Büyük Millet Meclisi, saltanatın kaldırıldığını ilan ettiğinde (1Kasım 1922) son Osmanlı kabinesi istifa etti ve Milliyetçiler imparatorluk hükümetine bağlı tüm dairelerdeki faaliyetlerin sona erdirilmesini emretti. Dolayısıyla İstanbul'da kalan eski Osmanlı memurlarının yaşadığı sıkıntılar daha da arttı. Bununla birlikte, o tarihe kadar büyük çoğunluğu zaten Ankara'ya geçmişti; diğerleri de buna hazırdı.[133]

Yüzyıl önceki atalarının bildiklerinden çok farklı bir devlet kurumları bütünü oluşturmak için çabalamış olan bu kişiler, dolayısıyla bilinmez bir geleceğe doğru seyahat ederken Anadolu'nun ortasında yeni bir devletin kurulmasını kolaylaştıracak düşünce ve beklentilerini de beraberlerinde götürüyorlardı. Aynı biçimde, milliyetçilerin, yalnızca Osmanlı İmparatorluğu'nun

---

131 Dönemin İngiliz yazışmalarında bu sorunlar hakkında önemli miktarda belge bulunmaktadır. Örneğin, FO 371/4140, dosya 13, Yüksek Komiser Webb'den Curzon'a, 29 Eylül 1919, ekinde Sadrazam Damad Ferid'in Webb'e gönderdiği bir mektup, 18 Eylül 1919 ve İstanbul hükümetinin ekonomik durumu hakkında bir nota yer almaktadır; FO 371/6542, E6212/201/44, Yüksek Komiser Rumbold'dan Curzon'a, 24 Mayıs 1921; FO371/6542, E 6440/201/44, Rattigan'an Curzon'a, 28 Mayıs 1921; FO 371/7947, E 4988/4988/44, "Annual Report, 1921", 2.

132 FO 371/6468, E 4613/1/44, Rumbold'dan Curzon'a, 13 Nisan 1921; *krş.* FO 371/6468, E 4612/1/44, Rumbod'dan Curzon'a, aynı tarih ve FO 371/6536, E 13327/143/44, Rumbold'dan Curzon'a, 29 Kasım 1921.

133 Danişmend, *Kronoloji*, IV, 467-68; İnal, *Şair*, IV, 2162 vd. George S Haris "The Ataturk Revolution and the Foreign Office, 1913-1931: A Preliminary Study"de (yayımlanmamış, 1972) İmparatorluk hariciye teşkilatından Cumhuriyetin hariciye teşkilatına personelin nakledilmesi konusunu incelemiştir.

değil aynı zamanda Türk milletinin de sonunun geldiğini düşünmeye alışmış dünyayı şaşkına çevirmesinde önemli bir rol üstlendiler.

Jön Türk yıllarındaki reformların, bürokrasi geleneğinin yeni, cumhuriyetçi yapı içinde devam edecek olan yaşamına hazırlanmasına önemli katkıları oldu. Bununla birlikte, bu reformların taşıdığı önemi tam anlamıyla değerlendirebilmek için yalnızca kendi dönemleri bağlamında değil tüm reform çağını kapsayan daha geniş bir perspektifle incelenmeleri gerekmektedir.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

SİVİL BÜROKRATİK REFORMUN YÜZ OTUZ YILI

On sekizinci yüzyılın sonlarındaki Babıâli ile yirminci yüzyılın başlarındaki Babıâli arasındaki farklılıklar, eski kalemiyeyle son dönemlerdeki sivil bürokrasi arasındaki farklılıklar gibi adeta devrimsel boyutlardaydı. Babıâli ve Kalemiye'nin on sekizinci yüzyılın sonlarındaki durumuna bir kez daha göz atıp sonrasında da birbirini takip eden dönüşüm süreçlerine katkı sağlayan etmenleri incelediğimizde ve Osmanlı İmparatorluğu tarihi sona erdiğinde ortaya çıkan karşıtlıkları değerlendirdiğimizde, bu kurumlarda meydana gelmiş değişikliklerin boyutları ve önemi tam olarak gözler önüne serilecektir.

Reform arifesinde, Babıâli hâlâ nispeten küçük ve bazı açılardan karmaşık bir teşkilat yapısına sahipti. Sadrazamın kapı halkının yanı sıra, divanı ve doğrudan doğruya sadrazama bağlı daireler bu yapının içindeydi. Bunlardan Çavuş başı ve Kâhya bey'in emrinde bulunan dairelerin henüz tam anlamıyla kalemiyeye bağlı olduğu düşünülemezdi. Gerçekten de Babıâli'deki gerçek kalemiyeyi meydana getirenler yalnızca reis-ül küttab ve Divan-ı Hümâyûn Kalemi ve on sekizinci yüzyıl sonuna kadar onunla birlikte varlığını devam ettiren bazı dairelerde görevli ona bağlı kadrolardan ibaretti.

Bu dairelerdeki teşkilat yapısı ve çalışma usûlleri kalemiye isminin ne kadar uygun bir seçim olduğunu da açıkça ortaya koyuyordu. Özellikle de personel unvanları ve kalemiye hizmetleriyle ilgili kavramlar evrak hazırlama işleriyle ilgili ayrıntılar üzerinde yoğunlaşıldığının göstergeleriydi. Hem bu durumun hem de memurların, tebaasından ziyade hükümdarın kendisine hizmet etmesi gerektiği yönündeki ön kabulün doğal bir sonucu olarak kalemiyenin günlük işlerinin bu dairelerin dışındaki dünya üzerindeki etkileri hakkında da bir kaygı duyulduğunu gösteren yalnızca birkaç gösterge

bulunmaktaydı. Böyle bir kaygı uyanmasına neden olacak araçlar da zaten mevcut değildi. Kalemiye çok büyük bir edebi geleneğe de sahipti ve bunun siyasi faydaları kalemiye memurları devletin en üst kademelerine yükseldikçe somut bir biçimde ortaya çıktı. Bununla birlikte, Babıâli'deki kâtiplerin büyük bölümü işine usta bir zanaatkâr gibi eğiliyor ve Hazine'deki kalem dairelerinde yapılan işlere kadar bile uzanmayan sınırlı bir tecrübeye sahip oluyordu. Yüksek makamlara gelenler dahi idareci ya da devlet adamı olarak hizmet verebilmek için çok fazla hazırlığı olan kişiler değildi ve yalnızca yönetici sınıfın diğer kesimleriyle kıyasla daha iyi niteliklere sahiplerdi.

Kalemiyenin, reform öncesi dönemin sonlarındaki sosyal konumunun incelenmesi bu düşünceleri güçlendirmekte ve imparatorluk sisteminin temel niteliklerinin de daha iyi anlaşılmasını sağlamaktadır. Burada üzerinde durulması gereken husus kalemiyenin, toplumun farklı kesimlerindeki sosyal örgütlenme modellerine benzer biçimde yapılanan alt gruplara ayrılmasıdır. Devletin İslâmi niteliği ve barındırdığı toplumlar arasındaki ilişkilere yön veren ilkelerle bağlantılı olarak gayrimüslimler kalemiye içinde ya da ona yakın birimlerde, yönetilen sınıfların özerk dini cemaatlerini anımsatırcasına, yalnızca küçük gruplar hâlinde yer alıyordu. Buna karşılık, Müslüman memurlar arasında rütbe bakımından bir ayrışma mevcuttu ve ayrım çizgisinin altında ve üstünde çeşitli sosyal örgütlenme modelleri yer alıyordu. Alt kademelerde, eğitimde uygulanan çıraklık modelinden personel unvanlarına ve mensuplarının görünümüne kadar uzanan özellikleri dolayısıyla kalemiye neredeyse bir esnaf loncası biçimindeydi. Üst kademelere terfi etmeyi başaran Müslümanlar içinse lonca modeli yerini bir başka modele bırakıyordu. Başka gruplar arasında da belli bir ölçüde bulunan ve en sık karşılaşılan Osmanlı toplumsal ve siyasal teşkilatlanma biçimi olan bu model bizim patrimonyal hane halkı adını verdiğimiz modeldir. Bu modelin yönetici sınıfın ileri gelenleri arasındaki yansıması, yüksek makamda bulunanların yalnızca sultanın uygulamalarını taklit etmek amacıyla ilave ödenekler alması biçiminde ortaya çıkıyor ve diğer yandan da üst düzey bürokratik yaşamın belirleyici niteliklerinden biri olan siyasi hizipçilik için bir teşkilatlanma temeli meydana getiriyordu.

Sonuçta, geç on sekizinci yüzyılda kalemiyeyle ve aynı biçimde genel itibariyle imparatorluk sistemiyle ilgili en fazla ön plana çıkan hususlar, bir yandan bu patrimonyal yapı diğer yandan da imparatorluğun çökmekte olmasının doğurduğu etkilerdir. Babıâli'de görülen teşkilatlanma modelleri, işlevlerin farklılaşmasına ve aynı zamanda uzmanlaşmaya yönelik eğilimlerin

ve birbirinden tamamen farklı, esas itibariyle tanımlanmamış yetkilerin kilit konumdaki görevlilerin elinde toplanmasına yönelik eğilimlerin bir arada bulunması dolayısıyla sistemin patrimonyal niteliğini ortaya koymaktadır. Reform arifesinde görülen teşkilatlanma modellerinin bazılarının tanımlanmasındaki güçlük bu farklı eğilimlerin bir arada bulunmasından kaynaklanmaktadır ve böyle bir ortamda işlevlerin ayrıştırılması konusunda kat edilebilecek mesafenin ne kadar sınırlı olduğunu göstermektedir. Diğer yandan, kalemiyeye özgü çalışma yöntemleri de sistemin tepesinde bulunanların kontrolsüz bir yetkiye sahip olmasının, diğer kademelerdeki memurların inisiyatifini ne kadar etkin bir biçimde azalttığını ya da onları nasıl baskı altına aldığını ortaya koymaktadır. Bu baskının bir sonucu da memurların, kendi çıkarlarını gözetmek amacıyla, fırsatını bulduklarında disiplinsizliği aşırı boyutlara vardırmaktaki çabukluklarıydı. Bu disiplinsizlik hem alt kademelerde hem de memuriyetin siyasallaşmasının ve sultanla aralarındaki kul-efendi ilişkisinin bu tür bir davranış biçimini kaçınılmaz kıldığı bürokrasi seçkinleri arasında yaygındı.

İmparatorluğun gerileme süreçleri de patrimonyal sistemin zayıflığını daha da belirginleştirmesi ve kalemiyenin gelişim modellerinin belirlenmesi konusunda kesinlikle hayati bir öneme sahipti. Devletin en güçlü olduğu dönemde yönetici sınıfın çeşitli branşlarına personel alımı ve eğitim konusunda geliştirilen sistemlerle daha ileriki dönemlerde kalemiyede aynı amaçlarla kullanılan sistemler arasındaki fark, bu hususu net bir biçimde gözler önüne sermektedir. İdari imkân ve kabiliyetlerin azaldığının bir diğer göstergesi de yüzyıllardır uygulanan maaş ödemeleri sisteminden, en azından bazı memurlar için, genel bir ödenek sistemine (prebendalizm) gerilenmesiydi. İmparatorluğun güç kaybetmesi kalemiye seçkinlerini senelik atama ve haraç toplama konularıyla bağlantılı olarak etkilerken, kişisel çıkarların gözetilmesine aşırı derecede yönelinmesini ve patrimonyal hane halkı modelinin tekrarlanmasını teşvik eden nedenleri bir araya getirmesi bakımından da büyük bir önem taşıyordu. Senelik atama sisteminin, askeri-idari teşkilattaki gerilemeyle bağlantılı olarak, efendilikten gelme paşa modelinin oluşturulmasına ve dolayısıyla kalemiye memurlarının idari sistemin üst seviyelerinde yeni ve önemli görevler üstlenmesine neden olan temel etmenlerden biri olması çelişkili bir durumdur. Dolayısıyla, imparatorluğun gerilemesi, kalemiyenin gelişimini bir taraftan engellerken dahi bazı bakımlardan büyümesini teşvik ediyordu.

İmparatorluk reform çağına girerken merkezi hükümetin imparatorluğun tamamı üzerindeki hâkimiyetinin yeniden tesis edilmesi yönündeki istek, idari sistemin niteliklerinin ve düzenliliğinin geliştirilmesini de gerekli kıldı. Bu gelişme genel olarak imparatorluğun geleneksellikten rasyonel bir yapıya sahip ve kanunlarla tanımlanmış bir düzene doğru dönüştürülmesi anlamına geliyordu. Bu da kalemiyenin giderek en önemli unsurlarından biri hâline geldiği yönetici sınıfın da büyük bir dönüşümden geçmesini gerektiriyordu. Sultanlar resmi bir kısıtlamaya tabi olmaksızın geleneksel yetkilerini korudukları sürece, merkezin hâkimiyetinin yeniden tesis edilmesinin bir sonucu da sultanlarla memurları arasındaki çatışma oldu. Reform çağının tamamında değilse de büyük bir bölümünde bu çatışmanın farklı boyutlarda olması daha sonraki siyasi dönemlerin birbirinden ayrılmasında belirleyici oldu. Ancak bu çatışmanın daha da artmasında etkili olan ve rasyonel bir hukuk sistemi kurulmasına yönelik dönüşüm sürecini başka bakımlardan karmaşıklaştıran faktörler de vardı.

Reform çağının başlangıç aşamalarında, bu faktörlerden en dikkat çekici olanı memurlar arasında, reform hareketlerinde önderlik görevini üstlenecek nitelikli insan gücünün yetersizliğiydi. Bu seçkinler sınıfı yeni oluşmaya başladığından başlangıçta boyutları oldukça küçüktü ve bu sınıfın mensuplarının yeni düşüncelere verdikleri tepkiler de eleştirel nitelikler taşımıyor, sadece kendi çıkarlarını gözetmeyi amaçlıyordu. Koşullar bu tür kişilerin geniş yetkilere sahibi olmasını sağladığında oluşacak öngörülemeyen sonuçların hangi boyutlara ulaşacağı, en azından geriye dönüp baktığımızda, 1838'de serbest ticaret anlaşmasının imzalanmasından ve 1839'daki eşitlikçilik yöneliminden açıkça anlaşılmaktadır.

Osmanlı reformcuları bundan sonra hızla tecrübe kazandılar. Yine de çeşitli biçimlerdeki dış müdahalelerle ve ülke içindeki muhalefetle mücadele etmek zorunda olmaları onların hareket serbestisini daraltıyordu. Reformların, uygulamaya konuldukları ortamla olan uyumsuzluğu da aynı yeni tedbirlerin oluşturulması, uygulanması ve denetlenmesi için etkili yöntemler geliştirilmesi gibi en temel gerekliliğin başlangıçta bilinmemesi gibi reformcuların çabaları önünde engel oluşturdu.

Belirli bir tedbirin kaynak gereksinimleri ya da imparatorluk ölçeğinde yeni bir yapılanmaya gidilmesi yönündeki ihtiyaç ne kadar büyük olursa, bu sorunlar da daha açık bir biçimde ortaya çıkıyordu. Bununla birlikte, Osmanlıların, reformlarını destekleyecek kaynakları artırma imkânları bunun

bir ekonomik kaynak sorunu mu yoksa insan kaynakları sorunu mu olduğuna bağlı olarak değişiklik gösteriyordu. Ekonomik kaynaklar bakımından, Osmanlılar Tanzimat devrinin başında uygulamaya konulan reformların başarısızlığını hiçbir zaman silemediler. Aslında imparatorluğun Avrupa'nın hâkimiyetindeki bir ekonomik sistemle bütünleşmesi, reform çağından önce oldukça ileri bir aşamaya ulaştı ve sonrasındaysa yalnızca devam etti. Yeni tür insan gücünün gelişmesi de, her ne kadar burada da eksiklikler ve beklenmedik rastlantılar oluşmuşsa bile, tamamen farklı bir öyküydü.

Bürokratik genişleme ve ilgili eğitim reformları aslında sonuç itibariyle yalnızca yönetici sınıfa mensup seçkinleri değil tüm Osmanlı toplumunu etkileyen toplumsal, kültürel ve siyasi değişiklikleri başlattı. Bürokrasideki insan gücü ihtiyacının karşılanması bakımından, hiçbir zaman tam anlamıyla yeterli değilse de, önemli sonuçlar elde edildi. Ancak bu değişikliklerin diğer sonuçlarının daha da önemli olduğu kısa sürede anlaşıldı. Zira toplumun güncel meseleler hakkında bir miktar farkındalığa sahip olan ve bu konularda fikir beyan etmek isteyen kesimleri sayıca büyüdü ve çeşitlilik kazandı. Aynı zamanda, reformlar sosyo-politik düzende giderek daha belirgin hâle gelen bir uyumsuzluk meydana getiriyor ve onu geleneklere uygun olma zorunluluğundan kurtarıyordu. Dolayısıyla, toplumun siyasi bilinç sahibi kesiminin büyümesi, siyasi açıdan tartışılan konuların ve politikaların giderek artmasıyla aynı zamana denk geldi ve sonuç modern anlamda siyasi ideolojinin doğuşu oldu.

Reformları meşrulaştıracak zeminin oluşturulmasında yaşanan sorunların yanında egemenliğin merkezinin yeniden tanımlanması için uygun bir toplumsal dayanak bulunmaması ideolojik bir mücadele geliştirilmesinin önündeki engelleri daha da artırdı ve bu engellerin imparatorluk sistemi içerisinden kaldırılmasını neredeyse olanaksız hâle getirdi. Özellikle de reform çağı ideologları henüz imparatorluk düzenini ortadan kaldırmayı düşünmeye hazır olmadıkları için, bu çözümsüzlüğün bir sonucu da başta sultanlık makamı olmak üzere geleneksel imparatorluk merkezinin belirli unsurlarının taşıdığı siyasi önemin muhafaza edilmesi oldu. Dolayısıyla, idarenin modernleştirilmesi yönündeki istek artarken bile patrimonyal geleneğe ait unsurların da yeni oluşturulan rasyonel hukuk düzeninin unsurlarıyla bir arada var olacağı açıkça anlaşıldı. Sultanın hâkimiyetinin yeniden tesis edildiği ilk dönemi, büyük bir siyasi dengesizliğin yaşandığı Tanzimat devrini, meşrutiyet rejimi kurulması yönündeki ilk başarısız girişimi, Abdülhamid'in istibdat

rejimini ve Jön Türkler'in devrim yıllarını içine alarak ilerleyen reform süreci, bu neo-patrimonyal ortak yaşanun ne kadar farklı biçimlerde ortaya çıkabileceğini gösterdi. Aynı süreç siyasi dengenin yalnızca yeniden kurulmasının değil modernize edilmesinin de ne kadar zor olduğunu ortaya koydu.

Babıâli'nin ve sivil bürokrasinin Jön Türkler döneminde kazandığı boyut, ne olursa olsun, birbirini izleyen nesillere mensup Osmanlı devrimcilerinin, faaliyet gösterdikleri dönemlerde ne kadar başarılı olabildiklerini gözler önünde sermektedir. Öncelikle resmi teşkilatlanmadan söz edecek olursak, 1908-1909 tasfiyelerinden sonra dahi, Babıâli 1789'daki durumuna kıyasla çok daha büyük ve karmaşık bir teşkilat olmaya devam etti. Babıâli teşkilatına bağlı başlıca daireler, her ne kadar içlerinden birkaç tanesi parlamenter hükümetin yeniden kurulmasından sonra bürokratik niteliklerden çok siyasi niteliklere sahip olmaya başlamışsa da, giderek daha tutarlı bir biçimde sivil bürokratik bir görünüm kazanmıştı. Kökenleri geleneksel imparatorluk sisteminde olsa bile, başlıca Babıâli daireleri modern bürokrasilerdeki benzerlerinin özelliklerini giderek daha fazla taşıyordu.

Örneğin sadrazam bazı bakımlardan, liberal devletlerdeki başbakanlara benzemeye başladı. Bu, erken cumhuriyet dönemindeki cumhurbaşkanlığı sisteminin belirli bir süre boyunca devam ettirmeyeceği bir gelişmeydi. Yine de, birkaç kez farklı biçimde adlandırılması denenmişse de, sadaret makamı, adının da ortaya koyduğu gibi tarihsel bir devamlılığın simgesiydi. Bazıları artık düzenli büroratik dairelere ya da hatta bakanlıklara dönüşen diğer meclis yapılarının yanı sıra, Meclis-i Vükelâ ve Şûra-yı Devlet eski divanların ve özel danışma meclislerinin devamı niteliğindeydi. Gerçekten de, on dokuzuncu yüzyılda teşkilatlanma konusunda kaydedilen tüm gelişmelerin Batılılaşmayla özdeşleştirilemeyeceğini hiçbir şey Meclis-i Vükelâ'nın ve Şûra-yı Devlet'in kökenlerinin farklı olması kadar açık ve doğru bir biçimde ortaya koyamaz. Bu kurumlardan biri artık belirsizleşmiş olan eski İslâmi geleneğe dayanırken, diğeri büyük Avrupa devletlerinin benzeri kurumlarını örnek alıyordu. Eskiden sadrazamın kapı halkı içinde yer alan kâhya bey, tarihinde bir devamlılık olmamasına rağmen, modern bürokratik açılardan karşılığını Dâhiliye Nezareti'nde buldu. Hariciye Nezareti'nin kökleri ise eskiden Reisül küttaba bağlı olan daireye uzanıyordu. Bu, konusunda uzman bir Hariciye Nezareti'nin teşkilatlanma araçları oluşurken geleneksel kalem dairelerinin doğrudan doğruya sadrazama bağlı olduğu yeni bir yapıya kavuşmasına yol açan bir evrim süreciydi. Bir tek eski çavuş başının 1922'de Babıâli'de

kurumsal varisi yoktu. Onun devamlılığı daha çok Adliye Nezareti tarafından sağlandı.

Babıâli'nin belli başlı dairelerinin bazılarında yaşanan bu değişikliklerin doğal sonucu olarak kurumsal teşkilatlanma biçimlerinde ve çalışma yöntemlerinde de büyük bir dönüşüm meydana geldi. Yukarıda adı geçen büyük dairelerde yer alan ve sayıları giderek artan alt birimler artık rasyonel olarak uzmanlaşma alanlarına göre yapılanıyordu. Bu durum aldıkları isimlerinden ve üstlendikleri görevlerin giderek spesifikleşmesinden de anlaşılmaktadır. En azından Hariciye Nezareti'nde farklı birimlerin faaliyetlerini koordine etmek için bir mekanizma oluşturulması gereksinimi kabul görmeye başlıyordu. Çeşitli dairelerdeki evrak hazırlama işleriyle bağlantılı olarak seçilen ya da lonca geleneğinden kaynaklanan, sıradan kâtiplerin genel adı olan hulefa ile mümeyyiz gibi unvanlar kullanılmaya devam edildi. Bununla birlikte, bürokratik görevlerle ilgili kavramlar giderek hizmet ve denetim işlevlerini de içermeye ve bürokrasi içinde görev alan memurlarla dışarıdaki toplum arasındaki etkileşimin de üzerinde durmaya başladı. Dolayısıyla, geleneksel kalemiyenin nispeten daha sınırlı olan görevleri, şehbenderlerin, büyükelçilerin, müddei umumilerin ve Şûra-yı Devlet sorgu hâkimlerinin (***müstantık***), Dâhiliye Nezareti'ne bağlı mahalli idarecilerin, çeşitli türlerdeki müfettişlerin, Babıâli Hukuk Müşavirleri İstişare Odası'nda görevli hukukçularınkiler de dâhil olmak üzere, yenilerinin eklenmesiyle çeşitlilik kazandı. Eski çalışma usûlleriyle birlikte kullanılan ya da onların yerine geçen yeni usûller arasında, istatistiki verilerin toplanması, pasaport ve kimlik kartlarının çıkarılması, evrak akışının denetlenmesi ve kanunların hazırlanması ile yayımlanması yer alıyordu. Düzenlemeler ve denetimler zaman zaman o kadar ayrıntılı yapılıyordu ki etkili bir idareyi imkânsız hâle getirerek memurların inisiyatif kullanmasına izin vermeyen eski uygulamayı devam ettiriyordu. Yine de en azından memurların sultanın kulları olduğu yönündeki anlayış giderek ortadan kalkarken yerini memurların, görevlerini kanunlarla belirlenen koşullar uyarınca ve işleyen bir hesap verebilirlik sistemi içinde yerine getiren kamu görevlileri olduğu yönündeki anlayışa bırakmaya başladı.

Geçmişte olduğu gibi, bu dönemde sivil bürokrasiye özgü sosyal modeller, bu değişikliklerin resmi teşkilatlanma biçimleri ve çalışma yöntemleri bakımından taşıdıkları önemi açıkça ortaya koymaktadır. Bu modellerde ortaya çıkan değişiklikler çok geniş kapsamlıdır ve iki farklı bakış açısıyla değerlendirilmeleri gerekmektedir.

Birinci bakış açısına göre, bu değişiklikleri değerlendirmenin en iyi yolu kalemiye içinde reform arifesinde mevcut sosyal örgütlenme modellerinin hangi açılardan farklılaştığının incelenmesidir. Burada dikkat çeken husus sivil bürokraside meydana gelen ayrışmalar ve ayırt edilebilir çeşitli gruplar arasındaki nisbî dengenin bozulmasıdır. Reform çağının başından beri devam eden bir seçkinler sınıfı oluşturma çabaları Müslümanlar arasında yeni bir Batıcı seçkinler sınıfı doğurmuştu. Eşitlikçilik ilkesi ve Batı kültürüne uyum sağlayan memurlara yönelik talep, neredeyse her zaman Müslüman seçkinlerin niteliklerini taşıyan gayrimüslimlerin ön plana çıkmasına ve sivil bürokrasiye daha fazla dâhil olmalarına yol açtı. Aynı nedenler yalnızca geleneksel özellikleri taşıyan Müslümanları kalemiyenin eski alt kademelerini anımsatan, arka planda kalan bir kategoriye indirgiyordu. Doğal olarak bu değişiklikler, ideolojik ayrışmaların ortaya çıkmasıyla doğrudan doğruya bağlantılı ve muhalif aydınların itirazlarına açık tepkiler verilmesine yol açan toplumsal gerginliklere de yol açtı. Bununla birlikte, sivil bürokrasinin genel sosyal düzeniyle ilgili en büyük önem taşıyan husus, yeni değişikliklerin bir yandan etnik ve dini kimlikle diğer yandan da kültürel eğilim ve dolaylı olarak da olsa eğitim durumuyla ilgili ilkeleri yansıtmasıydı. Sosyal düzenle ilgili geleneksel kavramlardan modern nitelikli kavramlara geçiş tamamlanmamışsa da devam ediyordu.

Bir diğer bakış açısına göre, yine bürokrasinin sosyal yapısındaki dönüşümü en iyi biçimde değerlendirmenin yolu önce kalemiyeyle sivil bürokrasi arasındaki farkı meydana getiren ve daha sonra da hukuk kurallarıyla düzenlenen, sivil bürokrasi ifadesinin de bizzat çağrıştırdığı gibi, rasyonel olarak tanımlanan bir personel politikası oluşturmaya yarayan hukuk ilkelerindeki değişikliklerin incelenmesidir. Bu tür değişiklikler 1830'lardaki reformlarla birlikte başladı. Bu reformlar arasında sivil bürokratik rütbeler cetvelinin oluşturulması, senelik atama sisteminin kaldırılması, memur maaşları sisteminin oluşturulması girişimi, adli olmayan cezalandırmalara son verilmesi, yasal eşitlik ilkesinin uygulanmaya başlamasına yönelik 1839 Gülhane Fermanı'yla atılan adımlar yer alıyordu. Tanzimat döneminde, siyasi dengesizliğin aşırı boyutlara ulaşmasının doğal sonuçlarından biri de bu dengesizlikten sivil bürokraside fayda sağlayan kişilerin kendi statüleriyle ilgili genel bir düzen sağlamayı başaramamalarıdır. Yine de 1856 Islahat Fermanı, eşitlikçilik ilkesinin ne anlama geldiğini daha net bir biçimde belirledi. Bu fermanın gayrimüslimlerin resmi hizmette bulunmasıyla ilgili hükümlerinin sivil bürokraside genel olarak uygulanacak kurallara en azından atıfta bulun-

ması çok önemlidir. Bir sonraki dönemde siyasi dengenin yeniden kurulması çabalarıyla birlikte, 1830'lardaki reformların üzerine inşa edilmek üzere rasyonel bir personel idaresi sisteminin genel hatlarının belirlenmesine yönelik bu tür kuralların getirilmesi amacıyla ilk girişimde bulunuldu. Farklı memur grupları arasında görülen sosyal gerçeklikler bu idari sistemin hiçbir zaman tam anlamıyla işlerlik kazanmadığını ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, 1870'lerden Jön Türkler dönemine kadar devam eden gelişiminin sürekli olması, bu sistemin gerekliliği konusunda otokratların ve Meşrutiyetçilerin tamamen aynı fikirde olduklarını gösterir.

Yeni personel politikası, 1914'e kadar patrimonyalizm ve on sekizinci yüzyıl sonlarında imparatorluk sisteminde yaşanan çeşitli dağılma süreçleri karşısında en önemli aykırılık noktasını oluşturan modelin yalnızca belirgin bir unsuruydu. Rasyonel hukuk sistemi olarak kolayca adlandırılabilecek olan bu yeni model, başlangıçta imparatorluk sistemindeki geleneksel patrimonyalizmle birlikte var olurken giderek onun yerini almaya başladı. Belli ölçüde III. Selim'in saltanatından beri gerçekleşmekte olan bu dönüşüm, 1908'de meşrutiyetin yeniden ilan edilmesi sonrasında oldukça dikkat çekici boyutlara ulaştı. Elbette dönüşüm henüz tamamlanmamıştı ve Jön Türkler döneminde yaşananlar rasyonel düzenleme süreçlerinin henüz neo-patrimonyal suistimal biçimlerinden tam anlamıyla kurtulamamış olduğunu açıkça gösterdi. Yine de Birinci Dünya Savaşı çıkana kadar rasyonel hukuk sistemi yalnızca daha liberal düşünceli Osmanlı devlet adamlarının zihinlerinde değil aynı zamanda idare aygıtının yapısına ve işleyişine yön veren kavram, ilke ve kanunlar bütününde de önemli bir yer edindi. Yeni bürokratik görev ve çalışma yöntemlerinin uygulamaya konulmasının başlıca aracı olarak çıkarılan idari kanun ve nizamnamelerin sayısı, en sonunda 1914 itibariyle hızla çoğalan yeni program ve kurumların sayısıyla aynıydı. Rasyonel hukuk sistemi idealinin gerçekleştirilmesi doğrultusunda kaydedilen ilerlemenin boyutlarını başka hiçbir şey bundan daha açık bir biçimde ortaya koyamaz.

Dolayısıyla, Osmanlı İmparatorluğu, dağılana kadar İslâm dünyasının tarihi devletleri arasında sadece uzun ömürlü olmasıyla değil, başka özellikleriyle de benzersiz bir konum elde etti. Artık modern bir devletin hukuki ve idari aygıtlarına sahip olması bakımından da benzersizdi.[1] Çağdışı olan

1 Hukukun üstünlüğü ülküsünün etkinlik kazanmaya başladığı bir başka Ortadoğu ülkesindeki farklı koşullar hakkında yapılmış bir çalışma için bkz. Farhat J. Ziadeh, *Lawyers, the Rule of Law and Liberalism in Modern Egypt* (Stanford, 1968).

imparatorluk sisteminin tamamının böyle çok geniş kapsamlı bir yenileşme hareketiyle bile değiştirilebilmesi kesinlikle mümkün değildi. Yine de Osmanlılar, yüzyıldan daha uzun bir süredir uygun şekilde oluşturulacak geniş bir sosyokültürel çerçeve aracılığıyla kurmak istedikleri güvenilir ve etkili bir idari sistem için gerekli araçları sağlayacak rasyonel bir düzene sahip bürokratik yapının oluşması yönünde çok önemli adımlar attılar.

Babıâli'de ve Osmanlı memurlar sınıfının onu meydana getiren kolunda gözlemlediğimiz neredeyse devrim niteliğindeki dönüşüm, tamamlanabilmek için devletin bir devrimle halk egemenliğine ve kitlesel uzlaşmaya dayanan yeni bir yapıya kavuşturulmasını beklemek durumunda kalacaktı. Doğrudan ve belirgin devamlılıklar göz önünde bulundurulduğunda, siyasi bürokratik gelenekteki bu yenileşmeci dönüşümü sürdürme mücadelesi Türkiye Cumhuriyeti'nin idari ve siyasi tarihinin bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu mücadele daha az belirgin bir biçimde ve zaman zaman dolaylı yollardan da olsa Osmanlı'nın halefi olan diğer devletlerin tarihinin de bir bölümünü oluşturmaktadır. Bununla birlikte, idari geleneğin halef devletlerde geliştirilmesi on sekizinci yüzyılın sonlarında başlayan bir tarihin yalnızca son evresidir ve tüm üçüncü dünya ülkelerinde etkili ve modern idari sistemler kurulması mücadelesinin çok daha geniş kapsamlı tarihinin en önemli bölümlerinden birini oluşturur.

EK

Belirli Yıllarda Babıâli Dairelerine Yapılan Bütçe Tahsisatı

Metinde de belirtildiği gibi, Maliye Nezareti'nin aşağıda gösterilen yılların tamamında değilse de büyük bir bölümünde hükümet fonlarının tahsili ve dağıtımı konusunda etkin bir kontrolü yoktu. Bu nedenle bütçe "tahsisatı" ifadesini kullanırken ihtiyatlı olmakta yarar bulunmaktadır. Bazı bütçeler cetvelde yer alan rakamların bir kısmının yalnızca tahminlerden ve ulaşılması arzulanan miktarlardan oluştuğunu ya da padişahın emriyle belirlenmiş olduğunu ortaya koymaktadır. Bütçe rakamlarının güvenilirliği konusunda bir değerlendirmede bulunurken dikkate alınması gereken bir husus da neredeyse her seferinde var olan bütçe açıklarıdır.

Tüm rakamlar milyon kuruş cinsinden ifade edilmiştir[a]

	Sadrazama bağlı daireler	Şûra-yı Devlet	Dâhiliye Nezareti	Hariciye Nezareti	Toplam Bütçe Harcamaları	Görünen Bütçe Açığı
1858[b] (BBA, Meclis-i Mahsus 529, 1274 mali yılı)	–	–	265,9[c]	16,6	1.200,7	–
1864[b] (BBA, Yıldız 18. 525/12. 128.25, 1280 mali yılı)	–	8,4[d]	184,1[c]	13,2	1.602,8	(18,3)
1869[b] (BBA, Yıldız 18. 525/229. 128.26, 1285 mali yılı)	–	–	256,2[c]	15,4	2.036,1	50,7
1871 (BBA, Mal. Müd. 11.777, 1287 mali yılı)	9,2	7,1	229,8[c]	17,5	–[e]	–

1873 (BBA, Mal. Müd. 11.777, 1289 mali yılı)	5,5	6,3	185,6[c]	16,5	–[c]	–
1880 (Dstr.[1], V, 1078 vd., 1296 mali yılı)	2,3	1,9	57,1[f]	12,7	1.704,0	88,3
1888 (Dstr.[1], V, 1078 vd., 1304 mali yılı)	4,6	3,6	68,0[f]	16,5	1.922,2	173,3[g]
1892-1895 (Dstr.[1], VII, 129 vd., 1308-1311 mali yılı: gerçek yıllık tahsisat ortalaması)	90,2			19,2	1.980,0	?[g]
1897 (Dstr.[1], VII, 891 vd., 1313 mali yılı: padişah fermanıyla tahsis edilmiştir. *krş. age,* VII, 129 vd.)	90,4			19,0	1.844,9	def.?

1902 (Dstr.[1], VII, 891 vd., 1318 mali yılı: planlanan tahsisat)	102,6			25,4	2.183,6	207,2
1905 (Dstr.[1], VII, 476vd., 1321 mali yılı: padişah fermanıyla tahsis edilmiştir.)	110,6			25,0	2.196,2	(33,0)
1906 (Dstr.[1], VIII, 476 vd., 1322 mali yılı: talep edilen tahsisat)	115,6			24,9	2.536,5	52,3
1909[h] (Dstr.[2], I, 438 vd., 1325 mali yılı)	3,4	5,2	108,5[i]	21,8	3.054,0[i]	546,1
1910[h] (Dstr.[2], II, 435 vd., 1326 mali yılı)	2,7	3,3	131,1[i]	25,9	3.299,8[j,k]	698,3
1911[h] (Dstr.[2], III, 479 vd., 1327 mali yılı)	3,6	3,3	135,6[l]	24,5	3.623,3[j]	775,6

1912[h,l] (Dstr.[2], IV, 174 vd., 1328 mali yılı)	2,6	3,3	122,4[i]	23,6	3.399,7[j]	348,3
1913[m] (Dstr.[2], V, 108-109, 1329 mali yılı)	–	–	–	–	–	–
1914[h] (Dstr.[2], VI, 1077 vd., 1330 mali yılı)	7,1	2,4	102,7[n]	26,0	3.401,2[j]	140,5
1915[h] (Dstr.[2], VII, 253 vd, 1331v)	3,1	2,4	97,6[n]	25,8	3.565,8[j]	882,1
1916[h] (Dstr.[2], VIII, 485 vd, 1332 mali yılı)	3,1	2,4	84,9[n]	36,4	3.972,5[j]	1471,2
1917[h] (Dstr.[2], IX, 314 vd., 1333 mali yılı)	3,3	2,6	118,8[o]	35,9	5.330,5	2972,0
1918[h] (Dstr.[2], X, 179 vd., 1334 mali yılı)	3,7	2,7	127,9[o]	41,7	5.197,0	1795,3

a İlk bütçelerde *kise* 1:500 oranıyla kuruşa dönüştürülmüştür; 1918 bütçesinde lira 1:1000'lik nominal oranla dönüştürülmüştür. Diğer tüm bütçelerdeki rakamlar kuruş cinsinden ifade edilmiştir.

b 1864 öncesindeki bazı yıllar hakkında bilgi bulunmayışı bütçe kategorilerinin tutarsız olmasının ya da araştırma notlarının eksikliğinin bir sonucudur.

c 1873'e kadarki Dâhiliye Nezareti rakamlarının neden bu kadar yüksek olduğu kesin olarak bilinmemektedir. Bu, tutarsız bütçe kategorilerinden ya da olağanüstü harcamalardan kaynaklanan bir sorun mudur? Bu durum, bu bakanlığın söz konusu yıllarda, tüm devlet meselelerinin kontrolünü elinde bulunduran sadrazamlığa bağlı bulunmasının bir sonucu mudur?

d Bu kalem Şûra-yı Devlet'in kurulmasından önceki bir tarihe aittir ancak sandalyesiz bakanların ve Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye üyelerinin maaşlarına en doğru biçimde karşılık gelen bütçe kalemidir.

e Adı geçen cetvelde genel toplamlar yer almamaktadır.

f Bu kalem tıp ve genel sağlık hizmetleri alanında çalışan personeli içermemektedir.

g Bütçelerdeki veriler birbirini tutmamaktadır.

h Bu yıllar için yayımlanan bütçeler dairelerin ayrıntılı hesap dökümlerini de içermektedir.

i Bu kalemler Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nin müstakil bütçesini içermemektedir.

j Bu kalemler "Devaire Verilen Tahsisat" başlığı altında bulunmaktadır.

k Bu meblağ olağanüstü harcamaları içermemektedir.

l Bu bütçe, önceki yılın bütçesinin tahsisatta yapılacak bazı değişikliklerle birlikte mevcut yıl için de uygulanmasını emreden geçici bir kanunla yayımlanmıştır.

m Adı geçen kaynak 1329 mali yılında 1328 genel bütçesinin (***muvazene-i umumiye***) uygulanmasını öngören 18 RA 1331/1913 sayılı hatt-ı hümâyûndur ancak bu hatt-ı hümâyûnda her zamanki ayrıntılı gelir gider cetvelleri yer almamaktadır.

n Bu kalemler Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti'nin ve Sıhhiye Müdüriyeti'nin müstakil bütçelerini içermemektedir.

o Bu kalemler bir önceki notta belirtilen müdürlüklerin yanı sıra Umur-ı Aşair ve Muhacirin Müdüriyeti'nin müstakil bütçesini de içermemektedir.

KAYNAKÇA

Bu bölümde bu çalışmanın hazırlanmasında yararlanılan kaynakların dikkatle hazırlanmış bir listesi yer almaktadır. Arşiv kaynaklarıyla ilgili bölümün kapsamı yararlanılan tüm arşivlerin ve başvurulan tüm arşiv kaynaklarının adlarını içermektedir. Bunun aksine, yayımlanmış eserler listesi genel itibariyle yalnızca sık sık atıfta bulunulan eserleri içermektedir. Bunun başlıca istisnası bu çalışmanın gelişimindeki etkisi zaman zaman notlarda ifade edilebileceğinden çok daha fazla olan bürokrasi ve çağdaşlaşma üzerine yazılmış eserlerdir.

I. TÜRK ARŞİV KAYNAKLARI

A. *Başbakanlık (eski Başvekâlet) Arşivi, İstanbul*

Ayniyat Defterleri: Sadarete ait çeşitli yazışma örneklerinin bulunduğu kayıtlar; ikincil derecede önemi haiz belgeler olarak örneklenmiştir. (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 46-50).

Babıâli Evrak Odası: Hariciye Nezareti, Şûra-yı Devlet ve Memurin-i Mülkiye Komisyonu'yla ilgili belgeler için başvurulmuştur; 157, 164, 184, 634, 713, 741-42 sayılı indeks ciltlerinden yararlanıldı. (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 59-61; Stanford J. Shaw, "Ottoman Archival Materials for the Nineteenth and Early Twenteeth Centuries: The Archives of Istanbul", *IJMES*, VI [1975], 100-106)

Buyuruldu Defterleri: Sadrazam fermanları kayıtları. 8 defter (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 46).

Cevdet Tasnifi, Hariciye Kısmı: (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 70-71; Shaw, "Archival Materials", 95-96).

Dâhiliye Sicill-i Ahval Tasnifi: Sivil bürokraside görev alan kişilerin biyografilerinin bulunduğu arşiv merkezi (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 81-82)

Hatt-ı Hümâyûn Tasnifi: Genellikle sadrazamdan gelen raporlar üzerine yazılan sultan buyrukları; tasnif 1839'a aittir (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 51; Shaw, "Archival Materials", 95).

İrade Tasnifi: Saray kâtipleri vasıtasıyla yayımlanan padişah buyrukları. Bu tasnif bir anlamda bir öncekinin devamı niteliğindedir. Erken Tanzimat dönemi için yararlanılmıştır. (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 51-52; Shaw, "Archival Materials", 96-99).

Kalem Nizamnamesi: Divan-ı Hümâyûn Muhtelif ve Mütenevvi Defterleri'nin 37.'si olarak sınıflandırılmış, reis-ül küttaba bağlı dairelerle ilgili düzenleyici belgelerin yer aldığı defterler (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 32).

Maliyeden Müdevver Defterler: Bütçe verileri içeren seçilmiş defterlerden yararlanılmıştır.

Meclis-i Tanzimat Defterleri: 1271-1300/1854-1883'e ait kayıtların yer aldığı 7 defter. Nizamat Defterleri bu serinin devamı niteliğindedir. Bunlar *Düstur*'da yayımlanan kanunların seçildiği kaynaklardır (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 15; Shaw, "Archival Materials", 108).

Mühimme Defterleri: 1760-1825 yılları için seçilmiş ciltlerden yararlanılmıştır (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 15-22; Shaw, "Archival Materials", 108).

Nizamat Defterleri: Kanun ve nizamnamelerden oluşan 37 defter (Shaw, "Archival Materials", 99).

Rüus Defterleri: Görevlendirme belgelerinin yer aldığı defterler; 163, 168, 175, 184, 217, 221-23, 228-29, 234-35, 250 sayılı defterlere başvurulmuştur (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 30).

Şehbender Defteri: Konsolosluk atamalarıyla ilgili kayıtların yer aldığı defterler. 1217-1300/1802-1883 yıllarına ait atamaların yer aldığı ilk defterden yararlanılmıştır (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 28; Shaw, "Archival Materials", 110).

Tahvil Defterleri: Divan-ı Hümâyûn'daki Tahvil Kalemi'ne ait defterler. Devlet görevlilerinin tahvil gelirleri hakkındaki 26, 30, 57, 58, 66-69 sayılı kayıtlar (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 30).

Teşkilat-ı Devair ve Mecalis: Başlıca bürokrasi ve danışma dairelerinin teşkilat yapısı hakkında belgeler; 1870'den itibaren.

Yıldız Tasnifi: Yıldız Sarayı Arşivi. Bu tasnifte bulunan belgelerin dipnotlarında yer alan dört rakam tasnifin kısım, evrak, zarf ve karton adları altındaki listelerine işaret etmektedir (Sertoğlu, *Başvekâlet,* 74-78; Shaw, "Archival Materials", 110-12; aynı yazar, "The Yıldız Palace Archives of Abdülhamit II", *Archivum Ottomanicum*, III [1971], 211-37).

B. *Hariciye Arşivi, İstanbul*

İdare Kısmı: 1870 ve sonrasına ait çeşitli dosyalar.

Mütenevvi Tasnifi: Bakanlığın Jön Türk dönemindeki yenilenmesiyle ilgili en değerli kaynak.

Nizamat ve Kavanin: Çoğunlukla basılı halde bulunan kanun ve nizamnameler.

Tercüme Kalemi Evrakı: Dosya yığınları arasında yer alan binlerce belge; seçici bir yaklaşımla yararlanılmıştır. Gerek konu itibariyle gerekse kronolojik açıdan bu tasnif isminin çağrıştırdığından daha geniş kapsamlıdır ve gerçekten de Hariciye Nezareti arşivlerindeki en önemli tasniflerden biridir.

C. *Topkapı Sarayı Arşivi, İstanbul*

Burada 1830'lu yıllara ait yalnızca birkaç faydalı belge bulunmaktaydı.

II. YABANCI ARŞİV KAYNAKLARI

A. *Auswärtiges Amt, Alman İmparatorluğu Dışişleri Bakanlığı Belgeleri*

Bugün ABD Ulusal Arşivleri, Washington DC'de yer alan mikrofilmlere dayanarak Osmanlı İmparatorluğu hakkındaki 1868-1922 yıllarına ait Alman yazışmalarına başvurdum. Yararlanılan alt diziler, mikrofilm rulo numaralarıyla birlikte aşağıda sıralanmaktadır:

Allgemeine Angelegenheiten der Türkei, Türkiye'nin Genel Meseleleri (T 139, mf. rulo 392)

Diplomatische Vertretung der Türkei im Auslande, Türkiye'nin Yurtdışında Diplomatik Temsili (T 139, mf. rulo 394-95)

Schriftwechsel... über die inere Zustände...der Türkei, Türkiye'deki iç koşullarla ilgili yazışmalar (T 139, mf. rulo 354)

Türkische Militärs, Türk Askeriyesi (T 139, mf. rulo 394)

Türkische Ministerien, Türk Bakanlıkları (T 139, mf. rulo 394)

B. *Archives du Ministère des Affaires étrangères, Fransız Dışişleri Bakanlığı Arşivi, Paris*

İstanbul Büyükelçiliği'nin 1838-1839, 1856, 1858, 1861, 1868, 1871-1872 ve 1876 yıllarına ait yazışmalarından (Turquie, 276-404, seçilmiş ciltler) yararlandım.

C. *İngiliz Dışişleri Bakanlığı Belgeleri, Devlet Arşivleri Dairesi, Londra*

Bu seride yer alan çok sayıda belgeyi inceledim. Bunlar arasında İstanbul Büyükelçiliği'nin 1797-1922 yıllarına ait yazışmaları (FO 78/18-4615, 1797-1895'e ait seçilmiş ciltler ve 1907-1922 dönemine ait belgeler [FO 371/355-7908]) bulunmaktadır.

D. *Haus-, Hof-, und Staatsarchiv, Avusturya Devlet Arşivleri, Viyana*

1835-1839'a ait *Staatskanzlei* belgeleri (Türkei, VI/63-71) arasında yer alan diplomatik yazışmalardan ve *Politisches Archiv*'deki 1849-1850, 1858-1859, 1868-1869 ve 1870-1872 yıllarına ait yazışmalardan (Türkei, XII/39-100, seçilmiş ciltler) yararlandım.

II. YAYIMLANMIŞ KAYNAKLAR

Abou-el-Haj, Rif'at Ali. "Ottoman Attitudes toward Peace Making: The Karlowitz Case." *Der Islam*, LI (1974), 131-37.

_____. "Ottoman Diplomacy at Karlowitz." *JAOS*, LXXXVII (1967), 498-512.

_____. "The Ottoman Vezir and Paşa Households, 1683-1703: A Preliminary Report." *JAOS*, XCIV (1974), 438-47.

Ahmad, Feroz. *The Young Turks: The Committeee of Union and Progress in Turkish Politics, 1908-1914*. Oxford, 1969.

Ahmed Resmî. *Halîfet ül-Rüesa*. İstanbul, 1269/1852-1853 (reis-ül küttaba bağlı olarak çalışan memurların biyografilerinin bir derlemesi).

Ahmed Rif'at. *Werd ül-hadā'iq* (*Die Rose der Gärten*). Freiburg, 1970. 1283/1866-1867 İstanbul baskısının tekrar basımı (sadrazam biyografileri *derlemesi*).

Aristarki Bey, Grégorie. *Législation ottomane, ou recueil des lois, règlements, ordonnances, traités, capitulations et autres documents officiels de l'Empire ottoman. 7 cilt. İstanbul,* 1873-1888.

Armstrong, John A. *The European Administrative Elite*. Princeton, 1973. Aşçıdede Halil İbrahim. *Geçen Asrı Aydınlatan Kıymetli Vesikalardan Bir Eser: Hatıralar*. ed. Reşad Ekrem Koçu. İstanbul, 1960 (Aşçıdede H. İ.'nin hatıraları).

Aylmer, G. E. *The King's Servants: The Civil Service of Charles I, 1625-1642.* Londra, 1961.

Bakhash, Shaul. "The Evolution of Qajar Bureaucracy, 1779-1879". *Middle Eastern Studies*, VII (1971), 139-68.

Bareilles, Bertrand. *Un turc à Paris, 1806-1811: Relation de voyage et de mission de Mouhib Efendi, ambassadeur extraordinaire du Sultan Selim III. aire du Sultan Selim III.* Paris, 1920.

Berger, Morroe. *Bureaucracy and Society in Modern Egypt*. Princeton, 1957.

Berkes, Niyazi. *The Development of Secularism in Turkey*. Montreal, 1964.

Biliotti, A ve Ahmed Sedad. *Législation ottomane depuis le rétablissement de la Constitution*. I, *24 DJemazi-ul Ahîr 1326-10 juillet 1324/1908 au ıer Zilcadé 1327-1er novembre 1325/1909*. Paris, 1912.

Blancard, Théodore. *Les Mavroyéni: Histore d'Orient* (*de 1700 à nos jours*) 2 cilt. Paris, 1909.

Blau, Peter M. *The Dynamics of Bueaucracy.* 2d ed, Chicago, 1963.

Bozdağ, İsmet. *Abdülhamid'in Hatıra Defteri* (*Belgeler ve Resimlerle*), İstanbul, 1975.

Çark, Y. *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler.* İstanbuli 1953.

Cecil, Lamar. *The German Diplomatic Service,* 1871-1914. Princeton, 1976.

Cevdet, Ahmed, Paşa. *Tarih-i Cevdet.* 12 cilt. 2d ed. (*tertib-i cedid*), İstanbul, 1309/1891-1892.

_____. *Tezâkir I-12, 13-20, 21-39, 40-Tetimme.* 4 cilt. Ed. Cavid Baysun. Ankara, 1953-1967 (tarihi konular ve kendi deneyimleri hakkında kırk bölümden oluşmaktadır).

Crozier, Michel. *Le phénomène bureaucratique.* Paris, 1963.

Danişmend, İsmail Hami. *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi.* 4 cilt. İstanbul, 1961.

Davison, Roderic H. "The Advent of the Principle of Representation in the Government of the Ottoman Empire", (ed. William Polk ve Richard L. Chambers), *Beginnings of Modernization in the Middle East: The Nineteenth Century.* Chicago, 1968, 93-108.

_____. "Ottoman Diplomacy at the Congress of Paris (1856) and the question of Reform", *VII. Türk Tarih Kongresi, Kongreye Sunulan Bildiriler.* 2 cilt. Ankara, 1973, II, 580-86.

_____. *Reform in the Ottoman Empire, 1856-1876.* Princeton, 1963.

_____. "Turkish Attitudes Concerning Christian-Muslim Equality in the Nineteenth Century" *American Historical Review,* LIX (1954), 844-64.

Devereux, Robert. *The First Ottoman Constitutional Period: A Study of the Midhat Constitution and Parliament.* Baltimore, 1963.

Dodd, C. H. *Politics and Government in Turkey.* Berkeley ve Los Angeles, 1969.

Downs, Anthony. *Inside Bureaucracy.* Boston, 1967.

Düstur (Birinci Tertib). 4 cilt. Ayrıca 4 ek (*zeyl*), daha sonra çıkan tamamlayıcı nitelikte bir cilt (*Mütemmim*), İstanbul, 1289-1335/1872-1917 ve cilt V-VIII adıyla daha sonra yayımlanan bölümler, Ankara, 1937-1943.

_____. İkinci tertib. 12 cilt. İstanbul, 1329-1927 [*böyle geçiyor;* yani 1911-1927] (Osmanlı hükümeti tarafından yayımlanan kanun ve nizamnameler dizisi).

Eisenstadt, S. N. "Bureaucracy and Political Development" (ed. Joseph LaPalombra), *Bureaucracy and Political Development.* Princeton, 1967, 96-119.

_____. "Convergence and Divergence of Modern and Modernizing Societies: Indications from the Analysis of Structuring of Social Hierarchies in Middle Eastern Societies". *IJMES, VIII (1977)*, 1-27.
_____. *Essays on Comparative Institutions*. New york, 1965.
_____. *Modernization: Protest and Change*. Englewood Cliffs, N. J., 1966.
_____. *Political Systems of Empires*. New York, 1963.
_____. *Revolution and Transformation of Societies: A Comparative Study of Civilizations*. New York, 1978.
_____. *Tradition, Change and Modernity*. New York, 1973.
_____. *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*. Sage Research Papers in the Social Science, cilt 1. seri no. 90-003. (Studies in Comparative Modernization Series), Beverly hills, California, 1973.
Encyclopedia of Islam. Londra ve Leiden, 1. baskı, 1913-1938; 2. baskı 1954.
Ergin, Osman. *İstanbul Mektepleri ve İlim, Terbiye ve San'at Müesseseleri Dolayısiyle Türkiye Maarif Tarihi*. 5 cilt. İstanbul, 1939-1943.
Findley, Carter V. "The Acid Test of Ottomanism: The Acceptance of Non-Muslims in the Late Ottoman Bureaucracy" "The Non-Muslim Communities in the ottoman Empire and its Successor States" konferansında sunulan bildiri, Princeton Üniversitesi, Haziran 1978.
_____. "The Evolution of Ottoman Ruling Class, from Traditionalism to Reform", "Polity, Society and Economy in the Nineteenth and Twentieth Centuries in Turkey and North Africa" konferansında sunulan bildiri, Mayıs 1975. Konferans Sosyal Bilimler Araştırma Konseyi'nin Yakın ve Ortadoğu Ortak Komitesi'nin ve Eğitimli Toplumlar Amerikan Konseyi'nin sponsorluğunda gerçekleştirildi. Sunulan bildiriler yayına hazırlanmaktadır.
_____. The Foundation of the Ottoman Foreign Ministry: The Beginnings of Bureaucratic Reform under Selim III and Mahmud II". *IJMES*, III (1972), 388-416.
_____. "From Reis Efendi to Foreign Minister: Ottoman Bureaucratic Reform and the Creation of the Foreign Ministry". Doktora tezi, Harvard, 1969.
_____. "Ideological Change in the Late Ottoman Empire". Rıza Şah Kebir Üniversitesi, Eğitimli Toplumlar Amerikan Konseyi Yakın ve Ortadoğu Ortak Komitesi'nin ve Sosyal Bilimler Araştırma Konseyi'nin ortak sponsorluğunda Haziran 1978'de Babolser, İran'da düzenlenen "State, Society and Economy in the Nineteenth Century Iran and the Ottoman Empire" (On Dokuzuncu Yüzyıl İranı'nda ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet, Toplum ve Ekonomi) konulu konferansta sunulan bildiri.
_____. "The Legacy of Tradition to Reform: Origins of Ottoman Foreign Ministry", *IJMES*, I, (1970), 334-57.

_____. "Sir James W. Redhouse (1811-1892): The Making of a Perfect Orientalist?" *JAOS*, yakında yayımlanacak.

Frey, Frederick. *The Turkish Political Elite*. Cambridge, Mass., 1965.

Ghorbal, Shafik. "The Mission of Ali Efendi in Paris and Sedki Efendi in London, 1797-1811; A Contribution to the Study of the Westernisation of Ottoman Institutions". *Bulletin of the Faculty of Arts, University of Egypt*, I (1933), 114-29.

Gibb, Hamilton A.R. ve Harold Bowen. *Islamic Society and the West: A Study of the Impact of Western Civilization on Moslem Culture in the Near East*. 1 cilt, 2 bölüm. Oxford, 1950-1957.

Gladden, E. N. *Civil Services of the United Kingdom, 1855-1970*. New York, 1967.

_____. *A History of Public Administration*. 2 cilt. Londra, 1972.

Gould, Andrew G. "Lords or Bandits? The Derebeys of Cilicia". *IJMES*, VII (1976), 485-506.

Hammer-Purgstall, Joseph von. Des Osmanischen Reichs Staatsverfassung und Staatsverwaltung. 2 cilt. Viyana, 1815; yeniden basım, Hildesheim, 1963.

Heper, Metin. *Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti'nde Gelişimi ve Niteliği*. Ankara, 1974.

_____. "Political Modernization as Reflected in Bureaucratic Change: The Turkish Bureaucracy and a 'Historical Bureaucratic Empire' Tradition". *IJMES*, VII (1976), 507-21.

_____. *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme*. İstanbul, 1977.

Herbette, Maurice. *Une ambassade torque sous le Directorie*. Paris, 1902.

Heyd, Uriel. "The Ottoman 'Ulemâ and Westernization in the Time of Selîm III and Mahmûd II". *Scripta Hierosalymitana, IX: Studies in the Islamic History and Civilization* (1961), 63-96.

_____. *Studies in Old Ottoman Criminal Law*. ed. V. L. Ménage. Oxford, 1973.

Ho, Ping-ti. *The Ladder of Success in Imperial China*. New York, 1964.

Hocaoğlu, Mehmet (ed) *Abdülhamit Han'ın Muhtıraları* (*Belgeler*). İstanbul, tarih yok, (1975).

Hurewitz, J. C. *Diplomacy in the Near and Middle East: A Documentary Record, 1914-1956*, 2 cilt, Princeton, 1956.

_____. "The Europeanization of Ottoman Diplomacy: The Conversion from Unilateralism to Reciprocity in the nineteenth Century". *Bell.*, XXV (1961), 455-66.

_____. *The Middle East and North Africa in World Politics: A Documentary Record*. I: *European Expansion, 1535-1914*. 2d. ed., gözden geçirilmiş ve genişletilmiş baskı, New Haven, 1975.

_____. "Ottoman Diplomacy and the European State System". *Middle East Journal*, XV (1961)I 141-52.

İnal, Mahmud Kemal. *Osmanlı Devrinde Son Sadrazamlar*. 3 cilt, 14 fasikül, 3. baskı, İstanbul, 1964-65.

_____. *Son Asır Türk Şairleri*. 10 fasikül, 4 cilt. İstanbul, 1969 baskısı (edebiyatçı bürokrat aydınların biyografileri).

İnalcık, Halil. *The Ottoman Empire: The Classical Age: 1300-1600*. Londra, 1973.

_____. "Application of Tanzimat and its Social Effects". *Archivum Ottomanicum*, V (1973), 97-127, aynı yazarın "Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri" eserinin gözden geçirilmiş İngilizce baskısı, *Bell*, XXVIII (1964), 623-49.

İslâm Ansiklopedisi, günümüze kadar yayımlanmış bulunan 125'ten fazla fasikül, cilt XII. İstanbul, 1940- ("Encyclopedia of Islam" Türk uyruklarına geniş yer ayırması bakımından Avrupa'daki asıl örneğinden farklıdır).

Itzkowitz, Norman. "Eighteen Century Ottoman Realities". *Studia Islamica*, XVI (1962), 73-94.

Jones, Ray. *The nineteenth Century Foreign Office: An Administrative History*. Londra, 1971.

Kâmil, Mehmed, Paşa. *Hâtırat-ı Sadr-ı Esbak Kâmil Paşa*. I: *Hâtırat-ı Siyasiyat, der Ahd-ı Sultan Abd ül-Hamid Han-ı Sani*. İstanbul, 1329/1910.

Karal, Enver Ziya. *Halet Efendinin Paris Büyük Elçiliği (1802-1806)*. İstanbul, 1940.

_____. *Osmanlı Tarihi*. Cilt V-VIII. Ankara, 1947-1962.

_____. *Selim III'ün Hat-tı [böyle geçiyor] Hümâyûnları: Nizam-ı Cedit, 1789-1807*. Ankara, 1946.

Karpat, Kemal. "The Transformation of the Ottoman State, 1789-1908". *IJMES*, III (1972), 243-81.

Kaynar, Reşat. *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*. Ankara, 1954.

Kornrumpf, Hans-Jürgen. *Die Territorialverwaltung im östlichen Teil der Europäischen Türkei vom Erlass der Vilayetsordnung (1864) bis zum Berliner Kongress nach amtlichen Osmanischen Veröffentlichungen*. Freiburg im Breisgau, 1976.

Kunt, Metin. "Ethnic-Regional (*Cins*) Solidarity in the Seventeenth Century Ottoman Establishment". *IJMES*, V, (1974), 233-39.

_____. "Kullanın Kulları". *Boğaziçi Üniversitesi Dergisi, Hümaniter Bilimler*, III (1975), 27-42.

_____. *Sancaktan Eyalete: 1550-1660 Arasında Osmanlı Uleması ve İl İdaresi.* İstanbul, 1975.

Kuran, Ercümend. *Avrupa'da Osmanlı İkamet Elçiliklerinin Kuruluşu ve İlk Elçilerin Siyasi Faaliyetleri, 1793-1821.* Ankara, 1968.

_____. "Küçük Said Paşa (1840-1914) as a Turkish Modernist". *IJMES*, I (1970), 124-32.

_____. "Türkiye'nin Batılılaşmasında Osmanlı Daimî Elçiliklerinin Rolü". *VI. Türk Tarih Kongresi, Kongreye Sunulan Bildiriler.* Ankara, 1967, 489-96.

Levy, Avigdor. "The Military Policy of Sultan Mahmud II, 1808-1839". Doktora tezi, Harvard, 1968.

_____. "The Officer Corps in Sultan Mahmud II's New Army, 1826-39". *IJMES*, II (1971), 21-39.

_____. "The Ottoman Ulema and the Military Reforms of Sultan Mahmud II". *Asian and African Studies*, VII (1971), 13-39.

Levy, Marion J., Jr. *Modernization and the Structure of Societies: A Setting for International Affairs.* Princeton, 1966.

Lewis, Bernard. *The Emergence of Modern Turkey.* 2d ed., Londra, 1968.

Loytved. "Grundriss der allgemeinen Organisation der Verwaltungsbehörden der eigentlichen Türkei". *Mitteilungen des Seminars für Orientalischen Sprachen zu Berlin.* II. Abteilung, *Westasiatische Studien*, VII (1904), 25-52.

Lûtfi, Ahmed, Efendi. *Tarih-i Lûtfi*, 8 cilt, ed. Abd ul-Rahman Şeref. İstanbul, 1290-1328/1873-1910. İlave ciltler el yazmasıdır. Bunlardan VIII-XII ve XIV-XV. ciltler Türk Tarih Kurumu'nun Ankara'daki kütüphanesindedir. (TTK Mss. 531/1-7) Profesör S. J. Shaw bu ciltlerin fotokopilerini elde etmemde yardımcı oldu.

Lybyer, Albert Howe. *The Government of the Ottoman Empire in the Time of Suleiman the Magnificant.* Cambridge, Mass., 1913.

Ma'oz, Moshe. *Ottoman Reform in Syria and Paletsine, 1840-1861: The Impact of the Tanzimat on Politics and Society.* Oxford, 1968.

Mardin, Şerif, *The Genesis of Young Ottoman Thought: A Study in the Modernization of Turkish Political Ideas.* Princeton, 1962.

_____. "Historical Determinants of Social Stratification: Social Class and Class Consciousness in Turkey". *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, XXII (1968), 111-42.

_____. *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri.* Ankara, 1964.

_____. "Libertarian Movements in the Ottoman Empire, 1878-1895", *Middle East Journal,* XIV (1962), 169-82.

_____. "Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire". *Comparative Studies in Society and History,* XI (1969), 258-81.

_____. "Some Notes on an Early Phase in the Modernization of Communications in Turkey". *Comparative Studies in Society and History,* III (1961), 250-71.

_____. "Super Westernization in Urban Life in the Ottoman Empire in the Last Quarter of the Nineteenth Century" (ed. Peter Benedict, Erol Tümertekin, Fatma Mansur), *Turkey: Geographic and Social Perspectives,* Leiden, 1974, 403-46.

Matuz, Joseph. *Das Kanzleiwesen Sultan Süleymâns des Prächtigen.* Wiesbaden, 1974.

_____. "Die Pfortendolmetscher zur Herrschaftszeit Süleymâns des Prächtigen". *Südostforschungen,* XXXIV (1975), 26-60.

Meeker, Michael E. "Meaning and Society in the Near East: Examples from the Black Sea Turks and the Levantine Arabs". *IJMES,* VII (1976), 243-70, 383-422.

Naff, Thomas. "Ottoman Diplomatic Relations with Europe in the Eighteenth Century: Patterns and Trends" (ed. Thomas Naff ve Roger Owen), *Studies in Eighteenth Century Islamic History,* Carbondale, III, 1977, 88-107.

_____. "Reform and the Conduct of Ottoman Diplomacy in the Reign of Selim III, 1789-1807". *JAOS,* LXXXIII (1963), 295-315.

van Nieuwenhuijze, C.A.O. *Social Stratification and the Middle East: An Interpretation.* Leiden, 1965.

Nuri, Mustafa, Paşa. *Netayic ül-Vukuat.* 4 cilt. İstanbul, 1294-1327/1877-1909.

Nuri, Osman, Bey. *Abd ül-Hamid-I Sani ve Devr-i Saltanatı: Hayat-ı Hususiye ve Siyasiyesi.* 3 cilt, İstanbul, 1327/1909).

d'Ohsson, Ignatius Mouradgea. *Tableau général de l'Empire othoman.* Cilt VII. Paris, 1824.

Ortaylı, İlber, *Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler* (*1840-1878*). Ankara, 1974.

Pakalın, Mehmet Zeki. *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü.* 17 fasikül, 3 cilt, İstanbul, 1946-53.

Peker, Esat Cemal. *Siyasi Tarihimizde Kırk Yıllık Hariciye Hatıraları.* İstanbuli 1952.

Pinson, Mark. "Ottoman Bulgaria in the First Tanzimat Period-The Revolts in Nish (1841) and Vidin (1850)". *Middle Eastern Studies,* XI (1975), 103-46.

Quataert, Donald. "Ottoman Reform and Agriculture in Anatolia, 1876-1908". Doktora tezi, California Üniversitesi, Los Angeles, 1973.

Ramsaur, Ernest Edmondson, Jr. *The Young Turks: Prelude to the Revolution of 1908*, Princeton, 1957.

Riggs, Fred W. *Administration in Developing Countries, the Theory of Prismatic Society*. Boston, 1964.

_____. "Bureaucratic Politics in Comparative Perspective" (ed. Fred W Riggs), *Frontiers of Development Administration,* Durham, N.C, 1971, 375-414.

_____. "Bureaucrats and Political Development: A Paradoxical View" (ed. Joseph LaPalombra), *Bureaucracy and Political Development*, Princeton, 1967, 120-67.

Röhrborn, Klaus. "Die Emanzipation der Finanzbürokratie im Osmanischen Reich (Ende 16. Jahrhundert.)" *Zeitschrift der Deutschen Morgenländischen Gesellschaft,* CXXII (1972), 118-39.

_____. *Untersuchungen zur osmanischen Verwaltungsgeschichte*. Berlin, 1973.

Rosenberg, Hans. *Bureaucracy, Aristocracy, and Autocracy, the Prussian Experience* (*1660-1815*). Cambridge, Mass., 1966.

Runciman, Steven. *The Great Church in Captivity: A Study of the Patriarchate of Constantinople from the Eve of the Turkish Conquest to the Greek War of Independence*. Cambridge, 1968.

Said, Mehmed, Paşa. *Said Paşa'nın Hâtıratı.* 2 cilt, 3 bölüm. İstanbul, 1328/1910.

Salname (daha sonraları *Salname-i Devlet-i Aliye-i Osmaniye* biçimine dönüşmüştür). 67 cilt, İstanbul, 1263-1334/1847-1918 (1908'e kadar düzenli olarak, daha sonraki dönemlerde düzensiz olarak çıkarılmıştır. Basıldığı seneye göre adlandırılan salnamelerde 1908'e kadar hicri, sonraki dönemlerdeki üç ciltte mali sene ifadesi kullanılmıştır).

Salname-i Nezaret-i Hariciye (başlık değişebilmektedir), 4 cilt, İstanbul, 1302, 1306, 1318, 1320/ 1884-1885, 1888-1889, 1900-1901, 1902-1903 (Osmanlı Hariciye Nezareti salnameleri, yalnızca 4 kez çıkarılmıştır).

Sertoğlu, Midhat. *Muhteva Bakımından Başvekâlet Arşivi.* Ankara, 1955.

Shamir, Simon. "The Modernization of Syria: Problems and Solutions in the Early Period of Abdülhamid" (ed. William R. Polk ve Richard L. Chambers), *Beginnings of Modernization in the Middle East: The Nineteenth Century,* Chicago, 1968, 351-81.

Shaw, Stanford J. *Between Old and New: The Ottoman Empire Under Sultan Selim III, 1789-1807*. Cambridge, Mass., 1971.

_____. "The Central Legislative Councils in the Nineteenth Century Ottoman Reform Movement Before 1876". *IJMES*, I (1970), 51-84.

_____. "The Nineteenth Century Ottoman Tax Reforms and Revenue System", *IJMES*, IV (1975), 421-59.

Shils, Edward A. "The Centre and Periphery", *The Logic of Personal Knowledge: Essays Presented to Michael Polanyi on his Seventeenth Birthday,* II March 1961, Londra, 1961, 117-30.

Shinder, Joel. "Career Line Formation in the Ottoman Bureaucracy, 1648-1750: A New Perspective." *JESHO,* XVI (1973), 217-37.

Silberman, Bernard. *Ministers of Modernization: Elite Mobiliy in the Meili Restoration.* Tuscon, 1964.

Söylemezoğlu, Galip Kemali, *Hariciye Hizmetinde Otuz Sene* (başlık değişebilmektedir), 4 cilt, İstanbul, 1949-1955.

Spuler, Bertold. "Die Europäische Diplomatie in Konstantinopel bis zum Frieden von Belgrad (1739)." *Jahrbücher für Kultur und Geschichte der Slaven,* Neue Folge, XI (1935), 53-115, 171-222, 213-66; *Jahrbücher für die Geschichte Osteuropas,* I (1936), 383-439, 229-262(?).

Stoianovich, Traian, "The Conquering Balkan Orthodox Merchant." *Journal of Economic History,* XX (1960), 234-313.

Suleiman, Ezra N. *Politics, Power, and Bureaucracy in France: The Administrative Elite.* Princeton, 1974.

Swenson, Victor R. "The Military Rising in Istanbul 1909". *Journal of Contemporary History,* V, sayı 4 (1970), 171-84.

Szyliowicz, Joseph S. "Changes in the Recruitment Patterns and Career-Lines of Ottoman Provincial Administrators during the Nineteenth Century" (ed. Moshe Ma'oz), *Studies on Palestine During the Ottoman Period,* Kudüs, 1975, 249-83.

Tahsin Paşa, *Abdülhamit ve Yıldız Hatıraları.* İstanbul, 1931.

Tâ'ib Ahmed, Osmânzâde. *Hadîqat ül-vüzerâ (Der Garten der Wesire), mit den Fortsetzungen (zeyl) des Dilâver Ağazâde Ömer Efendi, Ahmed Gâvîd und Bağdâdî 'Abd ül-fettah Şevqet.* Freiburg, 1969. 1271/1854-1855 İstanbul baskısının yeniden basımı (sadrazamların biyografileri).

Tanzimat I: Yüzüncü Yıldönümü Münasebetile. İstanbul, 1940.

Temelkuran, Tevfik. "Divan-i Hümâyûn Mühimme Kalemi". *Tar. Der.,* sayı 6 (1975), 129-75.

Thomas, Lewis V. *A Study of Naima.* ed. Norman Itzkowitz. New York, 1972.

Ülgener, Sabri F. *İktisadî İnhitat Tarihimizin Ahlâk ve Zihniyet Meseleleri.* İstranbul, 1951.

Unat, Faik Reşit. *Hicrî Tarihleri Miladî Tarihe Çevirme Kılavuzu.* Genişletilmiş 4. baskı, Ankara, 1974. [Bu çalışmada, hicri ve mali (rumi) takvimlere göre belirtilen tarihlerin tamamından yararlanılmıştır].

_____. *Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameleri.* Bekir Sıtkı Baykal tarafından tamamlanmış ve yayımlanmıştır, Ankara, 1968.

Us, Hakkı Tarık. *Meclis-i Meb'usan 1293: 1877 Zabıt Ceridesi.* 2 cilt, İstanbul, 1939-1954.

Uşaklıgil, Halid Ziya. *Kırk Yıl.* İstanbul, 1969 (Hatıralar).

_____. *Saray ve Ötesi.* İstanbul, 1965 (Hatıraların devamı).

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı. *Osmanlı Devletinin İlmiye Teşkilatı.* Ankara, 1965.

_____. *Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı.* Ankara, 1948 (Kalemiye'yle ilgili değerlendirmeler de içermektedir).

_____. *Osmanlı Devletinin Saray Teşkilatı.* Ankara, 1945.

_____. *Osmanlı Devletinin Teşkilatından Kapukulu Ocakları.* 2 cilt, Ankara, 1943-1944.

Weber, Max. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology.* ed. Guenther Roth ve Claus Wittich, 3 cilt, New York, 1968.

_____. *From Max Weber: Essays in Sociology.* ed. ve çev. H. H. Gerth ve C. Wright Mills. Oxford, 1946.

Yaney, George L. *The Systematization of Russian Government: Social Evolution in the Domestic Administration of Imperial Russia, 1711-1905.* Urbana, III, 1973.

Young, George L. *Corps de droit ottoman: Recueil des codes, lois, règlements, ordonnances et actes les plus importants du droit intérieur, et d'études sur le droit coutumier de l'Empire ottoman.* 7 cilt, Oxford, 1905-1906.

Ziadeh, Farhat J. *Lawyers, the Rule of Law, and Liberalism in Modern Egypt.* Stanford, 1968.

DİZİN

Gerçek Babıâli neydi? Bir teşkilat mı; bir bina mı? Yoksa gerçekten bir kapı ya da girişten öte bir şey değil miydi? Bu adın her koşulda hatırlanmasını sağlayacak kadar önemli olan şey neydi?

Bu kitabın amacı, bir bakıma, işte bu sorulara yanıt vermektir. Elbette bundan çok daha fazlasını da yapacak ve zaman içinde, ortaya çıkan egzotizmin yer aldığından oldukça farklı bir düzleme doğru hızla ilerleyecektir. Zira tam olarak Babıâli adıyla bilinen bürokratik yapı üzerinde çalışmak, bu yapının ve onun kadrolarını oluşturan insan topluluğunun evrimini incelemek, Osmanlı İmparatorluğu'nun, genel olarak İslâm ülkelerinin ve bazı durumlarda da dünyanın Batı dışında kalan tüm bölümlerinin idari kurumlarının gelişimi için çok büyük önem taşıyan bir sorunu araştırmak demektir.